

La nature juridique du principe de spécialité

(Chez les personnes morales)

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
sera soutenu le Lundi 30 Mars 1914 à 1 heure 1/2

PAR

Max CHÉTY

Président : M. LARNAUDE, doyen.

Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
JÈZE, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU. ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1914

CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS

CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS

1801. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1802. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1803. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1804. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1805. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1806. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1807. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1808. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1809. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1810. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1811. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1812. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1813. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

1814. — 1. Janvier. — Napoléon Bonaparte se proclame premier consul de la République.

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

La nature juridique du principe de spécialité

(Chez les personnes morales)

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
sera soutenu le Lundi 30 Mars 1914 à 1 heure 1/2



PAR

Max CHÉTY

Président : M. LARNAUDE, *doyen*.

Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, *professeur*.
JÈZE, *professeur*.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1914

Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

L'objet de cette thèse est une analyse juridique approfondie du principe de spécialité ; c'est-à-dire, du principe ou de la règle d'après laquelle les groupements personnifiés ne peuvent employer leur activité juridique dans un but autre que celui en vue duquel ils ont été institués.

A vrai dire, une telle étude, semblerait devoir être, aujourd'hui, dépourvue d'utilité pratique, dénuée même de tout intérêt théorique. M. Hauriou a écrit à ce sujet (1) : « Le principe de spécialité était surtout dirigé contre l'accroissement des biens ecclésiastiques. Maintenant que les établissements du culte ont disparu, il est à croire qu'il perdra beaucoup de son importance. » En effet, les cas d'application du principe de spécialité se réfèrent surtout aux établissements publics du culte ; la loi de séparation du 9 décembre 1905 a supprimé ces

(1) HAURIOU. *Précis de droit administratif et de droit public*, p. 923.

établissements, le principe ne peut donc plus s'y appliquer. A notre avis, cependant, la disparition de ces établissements, n'enlève au principe, ni sa raison d'être, ni son utilité pratique. Son étendue et sa généralité d'application lui laissent encore un champ d'action immense.

N'est-ce pas en effet à la règle de la spécialité qu'on a recours pour résoudre les problèmes délicats nés des conflits passionnés qui éclatent de nos jours entre le pouvoir central ou les individus et les groupes territoriaux ou professionnels ? Ces groupes prétendent absorber la personnalité de leurs membres et se libérer du contrôle de l'Etat ; en sorte que l'essor étonnant du mouvement corporatif moderne nous porte à penser avec quelque raison que le principe de spécialité auquel il est si intimement lié, acquerra une valeur pratique et une importance de plus en plus grandes. N'est-il pas vrai, que les communes tendent à monopoliser entre les mains de l'autorité locale les moyens de circulation, à subordonner les intérêts politiques de la circonscription qu'elles personnifient aux besoins économiques de leurs habitants ?

Dès lors, n'est-il pas évident que la lutte entre les partisans et les adversaires de ce genre de socialisme se cantonnera sur le terrain juridique autour du principe de spécialité.

La même question se pose pour les syndicats profes-

sionnels. Leur spécialité fait l'objet de controverses ardentes, les intérêts professionnels dont ils ont la charge sont diversement entendus, et leur avenir dépend de l'interprétation de principe que donneront à leur égard les tribunaux. Là encore, notre règle offre un intérêt évident puisqu'elle doit régir l'organisation professionnelle des classes ouvrières et que certains veulent y rattacher le germe d'un régime étatique nouveau fondé sur le fédéralisme économique.

Que dire maintenant des associations syndicales de propriétaires, des associations de tous les types qui prétendent tirer une grande portée politique et sociale de leur objet propre ; des sociétés de commerce en particulier où la règle de la spécialité protège les actionnaires contre les combinaisons dangereuses des administrateurs, maîtres des assemblées générales ; de toutes les formes de groupements, en un mot du droit public et du droit privé, toutes régies par le principe de la spécialité qui fonde le droit de la collectivité tout en protégeant l'individu contre le groupe.

Le principe domine donc l'activité corporative sous toutes ses formes et dans tous les domaines. Il est à la fois la loi et le fondement de la vie juridique des personnes morales. On peut donc affirmer que son importance croîtra du moment où il cessera d'apparaître comme une arme au service de l'Etat pour entraver l'es-

sor des personnes morales inférieures. Principe de droit et de légalité, il arme légalement l'Etat contre les associations dont l'activité devient nuisible à leurs membres ou à la société, il apparaît aussi sous son vrai jour et s'impose aux esprits les plus prévenus comme la règle fondamentale de l'activité juridique des personnes morales.

*
* *

Nous n'étudions certes pas un principe nouveau, mais nous prétendons concilier deux idées anciennes qu'on avait opposées jusqu'à ce jour l'une à l'autre, savoir :

La réalité de la personne morale, et la nature juridique du principe de spécialité.

Le but que nous poursuivons est de donner au principe une base plus solide qu'un simple intérêt d'ordre administratif ou économique. Nous voulons nous efforcer de faire découler le principe de spécialité, de la nature même de la personne morale et montrer qu'il se résout en une question de capacité. Cela n'apparaîtrait pas comme quelque chose de nouveau si nous étions partisan de la théorie dite de la fiction de la personne morale. Il est évident que pour les partisans de cette théorie, le principe de spécialité est une question de capacité, car cette capacité résulte d'une pure concession de la loi.

« Il apparaît jusqu'à l'évidence, dit M. Piébourg (1), que l'Etat créant la personne civile fixe en même temps le champ de son activité et délimite soit dans les titres qu'il lui donne, soit dans les charges qu'il lui impose son but et son utilité qui sont la raison d'être de son existence. »

« Dispensatrice souveraine de la personnalité civile, dit M^e Tissier (2), la puissance publique la confère aux êtres abstraits dans la mesure qu'il lui plaît et elle y attache les attributs juridiques qu'il lui convient (3). »

En effet, de cette façon, il n'est pas difficile de faire du principe de spécialité une question de capacité ; mais le malheur est que cette théorie ne résout rien. Elle fait du principe une règle de droit et par là, elle exclut l'arbitraire mais d'un autre côté elle reconnaît à l'Etat le droit de créer la personne avec la capacité qu'il lui plaît, c'est une autre façon de tomber dans l'arbitraire. Aussi, de plus en plus, depuis les travaux de Gierke (4), on considère que la personne morale n'est pas quelque chose de fictif et d'artificiel découlant uniquement des caprices des pouvoirs publics ; on admet qu'elle cor-

(1) PIÉBOURG. *De quelques questions sur les personnes morales.*

(2) TISSIER. *Traité théorique et pratique des dons et legs*, p. 698.

(3) Voir encore ce que dit M. Ducrocq, dans son opuscule. *Personnalité en France du Saint-Siège et des autres personnes morales.*

(4) Voir spécialement : *Genassenschaftsrecht* et *Genassenschafts-theorie*,

respond à un état de droit et de fait très réels. L'Etat dans cette théorie ne peut donc plus créer les personnes selon son bon plaisir en leur donnant la capacité qu'il juge bon de leur donner.

Quel sera, dans cette théorie, le principe limitatif de la personnalité morale ? M. Répert (1), a très justement fait remarquer que tous les partisans du principe de spécialité, règle de droit, sont en même temps des partisans du système de la personnalité fictive ; qu'au contraire, ceux qui sont partisans de la réalité de la personne morale font du principe de spécialité, une simple règle de bonne administration. C'est qu'en effet, il y a une certaine difficulté pour faire du principe de spécialité une question de capacité des personnes en s'appuyant sur la théorie dite de la réalité de la personne morale. D'autant que les partisans de cette théorie soutiennent que la personnalité doit toujours être égale à elle-même, qu'elle ne comporte pas de degrés, qu'elle n'est plus divisible, fragmentaire, suivant l'ancienne conception. Cela nous paraît être une erreur ; nous nous efforçons de prouver que la personnalité, selon l'expression de M. Tissier (2) « est ondoyante et diverse », mais nous ne nous attacherons pas moins à démontrer que cette

(1) RUPERT. *Le principe de spécialité chez les personnes morales du droit administratif*, p. 9.

(2) TISSIER. *Op. cit.*, p. 680.

personnalité correspond à quelque chose de réel que l'Etat ne crée pas arbitrairement avec les attributs qui lui plaisent comme le soutiennent les partisans de la théorie, de la fiction de la personnalité morale.

Il nous semble qu'il y ait là ample matière à discussion ayant même un fort intérêt pratique. En effet, une personne accomplit un acte qui dépasse sa spécialité; si notre théorie est juste, l'acte est nul, d'une nullité qui pourrait être proclamée par les tribunaux judiciaires; cela nous paraît être un gros avantage et ce n'est pas le seul, nous nous réservons d'en montrer d'autres au moment opportun. Mais auparavant, nous croyons utile de donner un léger aperçu historique de la façon dont le Conseil d'Etat a compris et appliqué le principe; cela nous aidera à montrer les inconvénients du système qui fait du principe de spécialité une simple règle de bonne administration. Nous essaierons ensuite de construire notre théorie de la personnalité morale de laquelle doit découler la nature juridique du principe de spécialité, puis nous rechercherons si les tribunaux ont compris le phénomène tel que nous le concevons.

CHAPITRE PREMIER

Historique.

A peine le culte catholique était-il rétabli en France en vertu du Concordat du 26 Messidor an IX, que l'on s'est demandé si les établissements ecclésiastiques pouvaient recevoir des dons et legs pour les pauvres. La discussion s'engagea sur la valeur d'un mot, l'article 76 de la loi de Germinal an X, portait qu' « il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des *aumônes* (1) ».

Comment fallait-il interpréter le mot « aumône » ?

(1) Il existe aux Archives nationales une correspondance échangée entre Chaptal et Portalis à ce sujet. Un grand nombre de préfets, et notamment le préfet du Loir-et-Cher, protestèrent contre l'interprétation que les membres du clergé faisaient des termes de l'article 76 et le ministre de l'Intérieur s'associait à leurs observations. Cela semble bien indiquer qu'il y avait plus qu'une lutte pour le principe, mais une rivalité de service.

La discussion s'éleva sur ce terrain entre Portalis, directeur des Cultes et Chaptal et Champagny successivement ministres de l'Intérieur (1) ; tous les trois avaient participé à la confection de la loi de Germinal an X, Chaptal et Champagny soutenaient qu'en chargeant les fabriques de l'administration des aumônes, la loi ne les avait appelés à ne gérer que les sommes offertes pour les frais du culte, l'entretien et la conservation des temples ; que, par suite, il n'y avait pas eu de la part du législateur intention d'attribuer aux fabriques une vocation charitable. Portalis répondait : « Que de tous temps les fabriques pouvaient recevoir des aumônes et les administrer à leur guise ; que les commissions charitables ont été établies par des lois dont la date est certainement bien antérieure au rétablissement du culte. »

Le 5 Prairial an XI, Chaptal prit un arrêté pour autoriser les établissements publics de bienfaisance à quêter

(1) Voir sur cette question : BEQUET. *De la capacité des fabriques pour recevoir des dons et legs faits en faveur des pauvres* (*Revue générale d'administration*, 1881, t. III, p. 27).

BEUDANT. *Dissertation sous cassation*, D. 79.1.5.

GAUTIER. *Revue critique*, 1882, t. XVIII, p. 641.

PIÉBOURG. *De quelques questions sur les personnes civiles* (*Revue de législation ancienne et moderne*, 1879).

MARGUERIE. *Dictionnaire général d'administration*, p. 915.

L. BÉQUET. *De la personnalité civile des diocèses, fabriques et consistoires*.

dans les églises et à y placer des trones. Mais le clergé refusa de s'incliner; Champagny qui avait succédé à Chaptal jugea que pour avoir raison de cette résistance le mieux était de faire reconnaître par un règlement d'administration publique le privilège des établissements de bienfaisance. En conséquence, il saisit le Conseil d'Etat d'un projet de décret dans ce sens. Portalis s'en émut et le 16 avril 1806, il écrivit une lettre à l'empereur dont nous extrayons le passage suivant (1) :

« La loi a prévu elle-même, que les fabriques auraient des aumônes à administrer, puisque par l'article 76 de la loi du 18 Germinal an X, elles sont expressément chargées de cette administration. On voudrait donner à entendre que dans cet article le mot aumône ne s'applique qu'à ce qui est donné pour les frais du culte. Mais jamais le mot aumône n'a été appliqué à de pareils dons. Il faudrait renoncer à toutes les notions du droit canonique pour confondre des objets qui ne se ressemblent pas et qui ont toujours été exprimés par des mots différents. On lit dans l'article 76 qu'il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes.

Il est évident que le législateur a très bien distingué

(1) Le texte de cette lettre se trouve dans un opuscule de M. Béquet : *De la personnalité civile des diocèses, fabriques et consistoires*.

le soin de l'entretien et de la conservation des temples d'avec l'administration des aumônes. Ce sont là deux choses qu'on ne peut identifier quand la loi les sépare. J'en atteste de l'histoire de tous les temps, les fabriques ont toujours été en possession de recevoir des aumônes et de les administrer. »

Cette lettre produisit-elle son effet ? il est permis de le penser, car le projet de décret préparé par Champagny n'aboutit pas. Ce fut un décret du 30 décembre 1809 portant : (Règlement d'administration publique pour l'exécution de l'article 76 de la loi du 18 Germinal an X), qui trancha la question dans le sens favorable à l'interprétation de Chaptal et de Champagny.

Le décret déclare dans son article premier que les fabriques sont chargées de « l'administration des aumônes », mais aucune de ses dispositions ne permet de supposer que ce mot aumône serve à désigner des libéralités faites aux pauvres, il garde un silence complet sur la prétendue vocation charitable des fabriques. L'article 36 qui énumère les recettes de ces établissements prévoit des quêtes faites pour les frais du culte et des troncs placés pour le même objet. Il n'y est point question de quêtes de bienfaisance, ou de troncs dans lesquels seraient versées des offrandes affectées au soulagement des indigents.

En revanche, l'article 75 confirme le droit des bureaux

de bienfaisance de quêter dans les églises pour les pauvres, lesquelles devront toujours avoir lieu dans les églises sera réglé par l'évêque sur le rapport des marguilliers, sans préjudice des quêtes pour les pauvres, lesquelles devront toujours avoir lieu dans les églises, toutes les fois que les bureaux de bienfaisance le jugeront convenable ».

*
* *

En dépit de ce décret, le conflit qui s'était élevé entre le ministre de l'Intérieur et celui des Cultes a persisté jusqu'à la fin de l'Empire. Il en est résulté une extrême incohérence sur les principes suivis en matière d'acceptation de dons et legs aux personnes morales. Tantôt les dons et legs faits à une fabrique pour les pauvres ont été acceptés par le maire ou le bureau de bienfaisance et tantôt par la fabrique elle-même ; d'autres fois, l'acceptation émanait du bureau de bienfaisance ou du maire et de la fabrique agissant soit conjointement, soit chacun pour ce qui le concernait. C'était l'arbitraire administratif qui battait son plein.

Pendant la Restauration, un des premiers soins de ce gouvernement fut d'absorber le Département des Cultes dans celui de l'Intérieur. Cette fusion se fit au profit des établissements ecclésiastiques et au détriment des éta-

blissements de bienfaisance. Le ministre de l'Intérieur répudia la doctrine de Chaptal et de Champagny pour adopter celle de Portalis.

Il faut dire cependant pour être juste que le Conseil d'Etat maintint avec fermeté les principes qu'il avait posés et s'efforça de protéger les établissements de bienfaisance contre les empiètements des établissements ecclésiastiques. Il réforma même, le 20 décembre 1820, un projet d'ordonnance dans un avis fortement motivé et décida qu'il n'y avait lieu de rien changer à la législation en vigueur en ce qui concerne l'acceptation des legs faits aux pauvres; il est dit notamment dans un considérant que « nos lois ont attribué aux bureaux de bienfaisance la tutelle des pauvres et l'administration de leur bien, tandis que rien de semblable ne se trouve dans les attributions des fabriques qui ne sont instituées que pour l'administration des frais du culte ». Mais cet avis n'eut aucun effet, le ministre de l'Intérieur et des Cultes ne renonça pas aux idées qu'il avait empruntées à Portalis, il présenta à plusieurs reprises à la signature du roi des projets d'ordonnance ayant pour objet d'autoriser l'acceptation des dons et legs charitables faits à des établissements ecclésiastiques.

Mais voici qu'en 1822, l'administration des Cultes fut détachée du ministère de l'Intérieur et érigée en ministère distinct. C'est alors que nous voyons le ministre de

l'Intérieur reprendre en main la cause des établissements de bienfaisance ; tandis que le ministre des Cultes s'efforçait de faire triompher celle des établissements ecclésiastiques (1) ; la lutte recommença comme au lendemain du Concordat et il ne semblait pas y avoir d'issue quand survint la révolution de Juillet.

Sous le nouveau gouvernement, le Conseil d'Etat règle le différend par plusieurs avis de principe ; nous ne voulons pas en étudier tous les détails, il nous suffira de dire qu'en particulier ceux des 15 février et 12 avril 1837 posent en termes clairs et précis le principe de spécialité qu'ils appliquent l'un en matière charitable, l'autre en matière scolaire ; mais le clergé protesta, se montra extrêmement intransigeant et mit tout en œuvre pour faire échec à l'avis du 12 avril 1837 (2). Il y réussit dans une certaine mesure, car dès le 4 mars 1841 le Conseil d'Etat atténua la rigueur du principe qu'il avait si nettement posé en 1837. Il adopta à titre de transaction le système de l'acceptation conjointe qu'avait déjà

(1) Cette lutte entre les deux ministères était peut-être motivée par une mesquine rivalité de service ; il s'agissait de savoir lequel des deux aurait la prépondérance ; mais sous l'apparence de cette basse rivalité, se jouait l'existence du principe de spécialité.

(2) Il faut remarquer que l'Eglise catholique ne peut pas admettre le principe de spécialité ; elle considère à tort ou à raison que son action doit être universelle et ne peut recevoir de limitation par une législation positive ; cela explique son attitude.

préconisé M. Guizot : désormais la commune et la fabrique doivent être autorisées à accepter conjointement le legs fait à cette dernière, l'avis du 4 mars 1841 renversait donc d'un seul coup les avis du 12 avril et du 15 février 1837.

La jurisprudence de 1841 fut modifiée par deux avis de 1863, l'un du 24 janvier, l'autre du 10 juin, qui instituèrent le système de l'immatriculation conjointe.

Le titre de la libéralité que les deux établissements sont autorisés à accepter conjointement devra être immatriculé au nom des deux établissements.

Les avis de 1863 provoquèrent de vives réclamations de la part des bienfaiteurs et surtout de la part des établissements ecclésiastiques ; l'autorité judiciaire saisie de la question se prononça contre la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Devant cette résistance le ministre de l'Intérieur et des Cultes se décida à porter de nouveau la question devant le Conseil d'Etat. Le système de l'acceptation et de l'immatriculation conjointes fut abandonné en 1873, deux avis du 27 février et du 6 mars reconnaissent la capacité des fabriques pour recevoir des libéralités en faveur des pauvres ; avec ces avis le principe de spécialité sombre donc.

A leur tour des avis de 1873 furent l'objet de critiques si vives que le gouvernement s'en émut et le minis-

tre de l'Intérieur et des Cultes présenta un rapport au Président de la République, dans lequel il le priait d'inviter le Conseil d'Etat à examiner de nouveau la question ; aussi, à partir de 1874, nous voyons renaître le principe de spécialité.

Enfin, en 1881, le Conseil abandonne sa jurisprudence de tâtonnement et de conciliation pour revenir à l'application stricte du principe de *spécialité*.

CHAPITRE II

Des différentes façons de fonder le principe de spécialité.

Cet historique dans son raccourci schématique, nous permettra de montrer les inconvénients qu'il y a de faire du principe de spécialité une règle administrative.

M. Kœlher (1), a résumé les variations de la jurisprudence du Conseil d'Etat dans quelques lignes qui nous paraissent tout à fait typiques :

« Les événements politiques, dit cet auteur, ont leur répercussion immédiate sur la capacité d'un même établissement, qui devient plus ou moins étroite suivant les régimes et les partis au pouvoir.

« Les cléricaux gouvernent et les établissements religieux sont autorisés à fonder des écoles catholiques ou à distribuer des aumônes ; que la gauche triomphe et

(1) Kœlher. Note sous D. 1893.1.515.

les mêmes établissements du même coup perdent tout espoir de recueillir de tels legs. »

Et M. Kœlher ajoute : « Serait-il admissible que des considérations politiques puissent modifier la capacité juridique ? »

En effet, jusqu'en 1881, nous ne trouvons aucune règle fixe qui puisse déterminer juridiquement l'étendue de la capacité des personnes morales, il semble que le Conseil d'Etat n'ait obéi qu'à des préoccupations politiques et que toute sa jurisprudence soit dominée par une idée de suspicion envers les personnes morales. C'est du reste le point qui a été mis en lumière par M. Planiol (1), qui s'en sert pour fonder le principe de spécialité.

« L'Etat moderne, dit M. Planiol, redoute les associations ; comme il a besoin d'être puissant pour exercer utilement son action, il veut être seul, ou tout au moins il n'admet à côté de lui que des forces contrôlées et modérées par lui. Les capitaux mis sous la forme de la propriété collective ont une perpétuité et une puissance qui les rend redoutables ; l'Etat craint qu'il ne se forme des pouvoirs rivaux du sien et il n'autorise la formation de ces centres d'action que pour des buts définis et approuvés par lui en même temps qu'il surveille et limite

(1) PLANIOL. Note sous D. 95.1.217.

(2) PLANIOL. *Id.*

l'accumulation de leurs richesses. Voilà, croyons-nous, la vraie raison de ces limitations apportées aux associations privées et le véritable langage pour les exprimer. »

Il est inutile de faire ressortir tout ce qu'a de superficiel et de dangereux cette théorie ; à vrai dire, cette suspicion de l'Etat a été peut-être l'origine du principe ; mais elle ne peut plus être considérée comme étant son fondement à l'heure actuelle. Aussi les partisans du principe de spécialité considéré comme simple règle administrative ont-ils essayé de donner une explication plus raisonnable en mettant en avant l'intérêt général, voire même l'intérêt des personnes morales. Voici comment M. Ripert (1), fonde le principe :

« Il n'est pas à désirer que les différentes personnes morales à qui la loi ou leurs statuts ont assigné un but déterminé n'y consacrent pas toute leur activité et toutes leurs ressources pécuniaires. Si chacune cherchait à empiéter sur les attributions des autres, on assisterait bientôt à une concurrence non seulement inutile, mais nuisible entre les divers établissements ; une concurrence qui les empêcherait de gérer avec ordre les secours dont ils sont chargés.

« Le principe de spécialité est donc à ce point de vue un principe d'harmonie et de simplicité. »

(1) RIPERT. *Op. cit.*, p. 33 et s.

On comprend qu'on puisse soutenir cette théorie lorsqu'il s'agit d'appliquer le principe de spécialité aux établissements publics, ces établissements sont, en somme, des membres de l'Etat, du département ou de la commune, détachés, dans un but de simplification ou de commodité; l'Etat spécialise ainsi ses propres établissements; il fait, en somme, de la bonne administration; il règle l'action de ses propres organes de la façon qu'il estime être la plus avantageuse pour lui, sans que personne ait à lui en demander compte.

Mais, lorsqu'il s'agit de personnes morales privées, on ne peut plus dire que l'Etat fait de la bonne administration, car il ne spécialise plus ses services, il spécialiserait des établissements privés dont il doit se désintéresser.

L'objection a été prévue par M. Ripert (1), qui a essayé d'y répondre. Il invoque tout d'abord l'intérêt de l'Etat, qui a besoin d'être fort et qui ne doit admettre que des forces contrôlées et modérées par lui; c'est l'idée de suspicion dont nous avons parlé tout à l'heure. Mais M. Ripert ne s'en tient pas là; il invoque, pour justifier sa théorie, l'intérêt même de la personne :

« Il serait dangereux pour elle, dit-il, d'avoir à s'occuper d'affaires et d'œuvres auxquelles ne se plient ni ses cadres, ni ses organes.

(1) RIPERT. *Op. cit.*, p. 39

« L'Etat, s'il limite son activité par des motifs tirés de sa propre utilité, lui rend donc un véritable service en la maintenant sans cesse dans une voie dont elle ne saurait s'écarter sans inconvénients graves pour lui et pour l'œuvre dont il a la charge. »

Ainsi l'Etat interviendrait pour limiter suivant son bon vouloir, l'action de certaines personnes, il agirait à la façon de l'ancien régime, sans règle fixe, suivant les inspirations du moment, en invoquant naturellement le propre intérêt de la personne.

N'est-il donc pas à craindre que l'Etat se préoccupe plus de son propre intérêt que de celui des personnes morales ? Où s'arrêtera son action ? Qu'est-ce qui limitera la tendance d'accaparement et de domination de l'Etat ? Ne doit-on pas craindre qu'il n'entrave l'extension et le développement des personnes sous prétexte de leur rendre service ? En fait, c'est ce qui s'est toujours produit quand des règles fixes et précises n'ont pas déterminé le droit des personnes. On voit donc l'inconvénient qu'il y a à donner au principe de spécialité des bases aussi fragiles.

*
* *

Un autre auteur, M. Michoud (1), a essayé de baser

(1) MICHOD. *La théorie de la personnalité morale et son application au droit français.*

le principe sur des fondements plus sérieux, tout en en faisant toujours une règle de bonne administration.

Voici comment M. Michoud comprend le principe : chez les personnes morales le droit subjectif ne peut être mis à la disposition des organes de la personne d'une manière aussi complète que chez les êtres physiques.

« Le droit a en effet pour but unique de desservir les intérêts collectifs d'un groupe humain; et ce qui est ici capital, les intérêts collectifs ainsi desservis, ne sont jamais tous les intérêts des membres du groupe, mais seulement un seul de ces intérêts, ou au plus, un certain nombre d'entre eux, poursuivis collectivement, afin d'en rendre la réalisation plus aisée ou plus complète. Aucune personne morale, pas même l'Etat, n'absorbe en entier la vie individuelle de ses membres. »

Nous n'avons rien à dire sur cette théorie, elle nous paraît parfaitement logique ; mais c'est sur les conséquences que l'auteur en tire que nous voulons faire quelques critiques.

L'auteur pose en principe que la personne n'est constituée que pour satisfaire un besoin déterminé commun à ses membres; il devrait, semble-t-il, en déduire logiquement, qu'elle n'a de raison d'être et d'existence propre que pour satisfaire ce besoin qu'en dehors de sa mission elle est inexistante. M. Michoud convient bien

que la personne ne peut agir en dehors de sa mission légale et par là, il semble bien faire du principe de spécialité une question de capacité de la personne, mais il soutient d'autre part :

« Que si la personne morale reçoit une libéralité affectée à une mission autre que sa mission primitive; il n'y a pas de sa part trahison à l'accepter, car par là, elle ne détourne rien des ressources pécuniaires ou autres, qu'elle doit employer à cette mission (1). »

M. Michoud concrétise sa pensée par l'exemple suivant :

« Qu'un hôpital ne puisse employer à fonder une école le patrimoine qu'il possède, parce que ce patrimoine est affecté aux secours d'hospitalisation, c'est une règle de droit; mais qu'un hôpital ne puisse recevoir une libéralité pour fonder une école, c'est une simple mesure d'ordre. »

Voilà un point de vue complètement opposé au nôtre.

D'après l'auteur, la personne ne pourrait agir en dehors de son but légal, sans violer une règle de droit, mais elle pourrait percevoir des moyens d'action sans violer cette même règle.

Cependant, si la personne reçoit des biens, c'est pour s'en servir, soit pour accomplir son but propre, soit un

(1) MICHOD. *Op. cit.*

but nouveau; si elle s'en sert pour son but légal, elle détourne la donation ou le legs de sa destination; si elle en use pour l'accomplissement d'un but nouveau sans modifier ses statuts, elle viole le contrat tacite des membres qui la composent.

Nous dirons même plus, dans beaucoup de cas, la loi précise que certains objets ne peuvent être poursuivis que par des personnes morales, constituées dans des conditions déterminées par la loi; il est impossible de soutenir alors qu'il n'y ait pas violation d'une règle de droit dans l'acceptation de cette libéralité, si elle a une affectation contraire à la mission légale de la personne.

CHAPITRE III

Intérêt qu'il y a à faire du principe une règle de droit.

Nous venons de voir comment on a l'habitude de fonder et de légitimer le principe. Pour nous, il repose sur des fondements plus sérieux; c'est de l'essence même de la personne que nous voulons tirer sa nature juridique. Montrons tout d'abord l'intérêt qu'il y a à faire du principe de spécialité une règle de droit.

La nature juridique du principe de spécialité a pour premier avantage, de fermer les portes à l'arbitraire gouvernemental, la tutelle administrative n'a plus le caractère d'un régime de police; c'est un régime de légalité; l'Etat n'intervient dans la vie des personnes qu'en vertu d'un ordre juridique préétabli; c'est le droit qui forme la règle des rapports entre les personnes morales et l'Etat.

L'Etat fonde et légitime son pouvoir d'immixtion et

de surveillance à l'égard du groupe puisque ce n'est pas en vertu d'un *imperium* qu'il permet, ordonne ou prohibe; mais à titre d'organe du droit, pour faire respecter et pour sanctionner une règle du droit.

« Il est à souhaiter, en effet, dit M. Larnaude (1), que l'idée du droit, que la forme du droit, que les procédés du droit pénètrent chaque jour davantage les matières constitutionnelles et administratives; il faut que l'individu et que les groupes dans leurs rapports respectifs aient leurs prérogatives, leurs attributions. »

Or, l'admission du principe de spécialité comme règle de droit contribue à cet heureux résultat.

De son côté, la personne morale jouit en sécurité d'une sphère d'activité qui est à l'abri des empiètements de l'Etat; sa liberté d'action à l'intérieur de ce cercle, et les attributs juridiques pour atteindre son but pourront lui être conférés sans limite; la stricte limitation des *fins poursuivies* ne rendra plus redoutables pour l'Etat, les puissants moyens d'action laissés au service de la personne.

En effet, si on fait du principe de spécialité un simple principe de bon ordre, il ne pourra trouver son application que dans les rapports de l'Etat avec les personnes morales qui lui sont étroitement subordonnées

(1) M. LARNAUDE. *Revue du droit public et de la science politique*, 1894, n° 1, p. 3.

et sur lesquelles il exerce un droit de tutelle. Règle de droit, au contraire, le principe de spécialité peut être étendu à toutes les personnes morales puisqu'il ne légitime pas seulement l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'administration, mais encore l'action en justice de tous les intéressés.

Du même coup, s'évanouissent les différents dangers que font redouter les personnes morales; plus de crainte de trop grandes influences politiques, plus de crainte de déperdition de force économique. M. de Vareille-Sommières (1), fait à ce sujet une distinction qui nous paraît fort juste. Il distingue les biens qui sont employés à l'objet de la société et affirme que leur productivité est au moins aussi grande que celle des biens des particuliers; quant aux autres, il reconnaît qu'ils sont plus négligés et qu'ils produisent moins; si donc, le principe de spécialité était strictement appliqué aux personnes morales, elles ne posséderaient que les biens nécessaires à leur objet et devraient les employer tous à cet objet; ces biens seraient ainsi assurés du maximum de productivité et le danger économique de la mainmorte ne serait plus à craindre.

On a dit (2) : que la surveillance du Conseil d'Etat

(1) DE VAREILLE-SOMMIÈRES. *Des personnes morales*.

(2) M. PLANTOL. *Op. cit.*, p. 217.

est suffisante pour maintenir les personnes morales dans leur spécialité; nous ne croyons pas que ce soit exact.

Cette surveillance ne s'exerce que dans le cas où la personne acquiert des biens dont la destination est contraire à la sienne et encore, à part de rares exceptions, dans le cas où l'acquisition se fait à titre gratuit.

Quelle sera l'arme du gouvernement dans tous les autres cas? Le seul moyen efficace qui soit à sa disposition, c'est le droit de retirer la reconnaissance de la personne.

Mais il faudrait, pour y recourir, que les abus soient considérables et scandaleux, souvent encore des considérations politiques n'arriveraient-elles pas à en retarder l'application? Alors même que ce droit de retrait serait exercé, il serait souvent excessif et peu en rapport avec l'objet qui l'a motivé.

L'avantage de notre système serait de maintenir la personne dans ses attributions sans trouble ni passion, par l'annulation des actes faits en dehors des limites légales. Cet avantage est considérable, car à la sanction administrative qui est un acte de souveraineté inattaquable et sans appel elle substitue la sanction civile qui est soumise aux règles de l'appel et du pourvoi.

CHAPITRE IV

Fondement du principe. Sa nature.

Les avantages que nous venons d'indiquer semblent justifier amplement l'effort que nous voulons faire en établissant la « nature juridique du principe de spécialité ». Nous allons établir ce caractère juridique du principe en le faisant découler comme nous l'avons dit, de la nature même de la personne.

Nous avons vu qu'il y avait plusieurs façons d'envisager la notion de personne. Certains voient deux sortes de personnes : l'une, réelle, qui comprendrait tous les êtres humains ; et l'autre, fictive, pure création de la loi que l'on conférerait à des collectivités pour leur donner certains attributs de la personne réelle. C'est ce qu'exprime M. Geauffre de Lapradelle (1), quand il écrit : « La personne humaine nous apparaît comme

(1) *Des fondations*, p. 164.

une fin et la personne civile comme un moyen mis au service de la personne humaine. »

Pour nous, la personne est toujours un moyen, c'est l'être humain qui est une fin, la personnalité juridique est un attribut qui ne change pas de nature suivant qu'il s'applique à un individu ou à une collectivité d'individus.

En effet, le mot personne vient du mot latin (*persona*); dans l'antiquité, c'était le masque dont se servaient les acteurs; par suite d'une déformation du sens primitif on en vint à l'appliquer au rôle même que jouait l'acteur; plus tard, on l'attribua à tout être qui jouait un rôle sur la scène sociale, d'où on emploie maintenant le mot « personne » pour désigner l'être physique doué d'intelligence et de volonté. Aussi éprouvons-nous une certaine difficulté pour l'attribuer à une collectivité d'individus; il nous semble ne pouvoir s'appliquer qu'à des êtres physiologiquement constitués et cependant il n'en est rien. Le mot personne est un terme de technique juridique; il désigne tout être ou toute collectivité d'êtres ayant des droits, qu'il est possible de faire valoir en justice.

Ce serait donc une conception erronée à notre sens, de croire que l'être humain est naturellement doué de la personnalité juridique. Nous concevons qu'il n'y a de naturel dans l'homme que les qualités et les défauts

dont il a été doté par la nature et que la nature seule peut lui enlever.

La personnalité juridique n'est pas une qualité inhérente à la personne humaine, mais une qualité qui peut lui être attachée par le droit positif et que seul le droit positif peut lui enlever. Cela explique pourquoi on a vu dans certaines législations, certains êtres ne différant en rien au point de vue des qualités physiques et intellectuelles, n'avoir aucun droit et être complètement inexistants au point de vue juridique.

On a beaucoup discuté sur la nature de la personnalité morale, nous ne pouvons entrer dans tous les détails de cette discussion sans sortir du cadre de notre ouvrage ; il nous suffira de montrer que cette personnalité correspond à une nécessité, car on ne s'est pas fait faute de dire que la personne morale n'était autre chose qu'une création de l'esprit d'une absolue inutilité. M. Van den Heuvel a écrit (1) : « Avons-nous besoin de le dire, la fiction de la personnalité civile bénévolement acceptée par le plus grand nombre de nos auteurs, nous apparaît comme un legs malheureux de la subtilité romaine; la fiction et la légende vont de pair, elles ne conviennent qu'à des peuples enfants; nous dirons donc en empruntant le style de Comte, qu'elles appartiennent

(1) VON DEN HEUVEL. *De la situation légale des associations à but lucratif en France et en Belgique.*

à la première étape de l'évolution humaine, et quel rôle immense, gigantesque, on voudrait cependant leur donner encore en plein xix^e siècle. »

Ces auteurs en veulent à l'abstraction, ils n'admettent que ce que leur fait connaître l'observation. Mais, comme l'a très bien fait remarquer M. Michoud (1) :

« L'abstraction ne disparaît jamais de notre science; une théorie juridique ne peut pas ne pas abstraire, c'est de son essence même. » Pour se reconnaître au milieu des faits innombrables qui frappent notre esprit, il faut les classer d'après leurs traits généraux, donner un nom à chacune de ces classes; la faiblesse de notre entendement nous oblige à procéder ainsi.

La conception de la personnalité n'est donc pas une conception inutile. Ce n'est même pas une fiction que la loi ou l'esprit pourrait créer sans règle et sans limite; elle correspond, au contraire, à un besoin social. Cette personnalité est conférée à l'homme d'abord, car cela lui permet de remplir directement sa fin, puis, dès qu'un groupement est constitué pour l'accomplissement d'un but utile à l'homme, il en est investi, mais la personne morale n'est pas plus un produit naturel du groupement qu'elle n'est un attribut naturel de l'homme.

Cependant, elle ne peut s'attacher qu'à une personna-

(1) MICHOD. *Op. cit.*, p. 329.

lité de fait, c'est-à-dire à un être physique ou une collectivité tendant vers une fin. En effet, c'est le but commun qui a réuni, groupé les individus entre eux; ils ont voulu agir pour remplir une fin et la loi leur en a donné les moyens, en les classant parmi les êtres capables de jouer un rôle dans le monde juridique.

Nous croyons donc qu'il est hors de conteste qu'un groupe organisé n'est pas, par cela seul, une personne morale douée d'une vie juridique. Il faut, pour lui donner cette vie juridique, que l'Etat accepte sa personnalité. N'est-il pas vrai que les personnes morales doivent être à leur naissance reconnues par l'Etat, soit individuellement par le législateur ou l'autorité, qui a reçu délégation à cet effet, soit légalement, par le seul fait qu'elles remplissent les conditions auxquelles l'Etat a subordonné la reconnaissance. Cette autorisation à nos yeux, ne crée pas la personne, mais constitue simplement la reconnaissance d'une personnalité préexistante.

Ici, une question grave se pose:

L'Etat est-il obligé de reconnaître tous les groupes qui sollicitent de lui une reconnaissance (1)? Ce

(1) Il ne s'agit pas ici de savoir si l'Etat a le droit d'interdire tel ou tel groupement, comme s'étant proposé un but nuisible à l'homme ou à la société. Ce point ne peut faire aucun doute, il s'agit simplement de savoir si dans la sphère des buts permis un groupe a des droits antérieurs à toute reconnaissance.

point est très important et ne peut être résolu en se tenant exclusivement sur le terrain juridique.

Certains voudraient donner à ces groupements, à ces associations, des droits subjectifs antérieurs à toute reconnaissance légale, par le seul fait qu'une collectivité organisée se constituerait pour l'accomplissement d'un but; elle aurait, par cela même, droit à être reconnue comme une personne distincte et qui plus est, cette personnalité devrait lui servir à poursuivre n'importe quel but.

Sans aller aussi loin que les partisans de la théorie organiciste, il est bien certain que dans chaque groupe et dans chaque association, il existe une sorte de vie juridique, qui lui donne une certaine individualité, que l'on pourrait appeler le « moi » de chaque personne.

Cet être a-t-il le droit de se développer? A-t-il le droit de réaliser sa fin? En un mot, puise-t-il en lui-même un droit subjectif propre qui lui donne le droit à l'existence?

Il nous semble qu'il est assez difficile de soutenir qu'il y ait un droit naturel pour chaque association comme il y a un droit naturel pour chaque individu.

Nous sentons dans notre for intérieur, que nous devons vivre et nous développer suivant une certaine conception que nous nous sommes faite; mais l'être collectif a été créé et constitué pour rendre service à l'homme

et l'aider à remplir sa fin. Il faut partir de ce principe en effet, que toutes nos institutions sont faites dans l'intérêt de l'homme, toutes doivent servir à son développement physique ou intellectuel ou à la satisfaction de ses besoins ; si donc la collectivité a des droits, ce n'est pas dans son intérêt propre mais dans ceux de ses membres.

Cependant, il y a longtemps qu'on a reconnu que des besoins communs, des intérêts communs ont légitimé ces associations ; l'Etat, en méconnaissant ces groupements, méconnaîtrait les intérêts primordiaux d'un certain nombre d'hommes. S'il agissait ainsi, son action serait oppressive car, si le groupement en lui-même n'a pas de droit subjectif, l'intérêt même de ses membres fonde et légitime son existence.

C'est donc le but qui légitime les droits de la personne. En effet, « c'est le but qui individualise les objets (1) » ; c'est le but qui donne l'unité à des successions ou à des réunions d'individus ; les unités dont nous admettons l'existence se composent d'éléments distincts dans le temps et dans l'espace ; nous les réunissons par la pensée, à raison d'un caractère commun, dans le monde juridique, le caractère commun c'est le but.

Si l'esprit envisage une chose déterminée comme un

(1) *Jellinck*, d'après *MICHOUX*.

objet distinct, c'est parce que, comme tel, il peut servir à l'un des besoins de l'homme.

La famille, la société, la corporation ne sont, au point de vue absolu, qu'une réunion d'hommes qui se succèdent ou qui entrent en relation les uns avec les autres; au point de vue juridique, il y a de véritables unités agglomérées, cimentées par la similitude du but. Le but sert donc à individualiser la personne; il en est aussi sa raison d'être; nous dirions volontiers avec M. Duguit (1) :

« Malgré les innombrables systèmes qui ont été proposés sur la nature et le fondement de la personnalité collective, il semble bien qu'on ne puisse la fonder que sur l'existence d'un certain but à atteindre (2). »

Comme le dit encore M. Posada (3) :

« La personne morale obéit à l'attraction de la fin. »

Le but individualisé la personne à ce point qu'on a pu prétendre qu'il en était l'âme même, que le patrimoine de la personne était le patrimoine du but; Zwoeckvermagen (1), qu'en un mot, une personne morale était un but personnifié. Une telle opinion est excessive; mais elle contient au moins cette part de vérité qu'une per-

(1) DUGUIT. *Droit constitutionnel*, p. 214.

(2) Il y a lieu de remarquer que nous n'admettons nullement les conséquences qu'en tire M. Duguit.

(3) *Revue du droit public*, 1900, p. 89.

(4) Voir la théorie dans MICHOUX, p. 39.

sonne morale ne se conçoit pas, abstraction faite d'un but déterminé à atteindre; si bien qu'il est exact de dire que la personne morale cesse d'exister juridiquement pour tout autre but que le sien propre.

C'est donc pour satisfaire des besoins déterminés et communs à un certain nombre d'hommes, que le groupe est né et que l'organisme s'est constitué; on peut donc soutenir qu'il a le droit de poursuivre sa fin dans l'intérêt de ses membres, mais il est impossible de soutenir qu'il peut poursuivre n'importe quel but.

En dehors de ces considérations purement théoriques nous trouvons dans l'origine même de la personnification des groupes, une preuve évidente du caractère obligatoire de la spécialité.

Nous avons déjà montré que la personnalité juridique est subordonnée à une reconnaissance par l'Etat; si donc la personne est individualisée par son but, sa reconnaissance est fondée sur le but poursuivi; l'Etat, en un mot, pour reconnaître au groupe la personnalité juridique, prend en considération sa destination. A moins de prêter au législateur des intentions absurdes, il n'est pas à supposer qu'il ait voulu reconnaître à ces groupements des droits supérieurs à l'accomplissement de leur mission; il est plus naturel d'admettre qu'il a voulu proportionner leur capacité aux services qu'ils sont destinés à rendre. La personnalité morale n'est jamais re-

connue par l'Etat qu'avec une destination définie et un caractère spécial; sa capacité juridique est restreinte dans la limite de cette destination. L'autorisation de l'Etat serait-elle donc autre chose qu'une inutile formalité? Ne serait-elle pas d'une efficacité illusoire, s'il était loisible à un établissement de sortir du domaine d'attribution qui lui est assigné; il pourrait appliquer à des fins différentes les moyens d'action qui lui sont accordés en vue d'un objet déterminé. Si la personne morale pouvait à son gré poursuivre tous les buts par cela seul que l'Etat a reconnu inoffensif, ou utile, celui qu'elle a avoué lors de sa fondation ce serait enlever à l'œuvre du législateur toute sa signification.

Il existe en effet entre l'Etat et la personne morale une sorte de contrat tacite. « L'Etat promet à la personne de lui prêter ses tribunaux, ses huissiers, ses gendarmes pour lui faciliter l'accomplissement de sa mission (1). » D'un autre côté, la personne morale promet de poursuivre un but déterminé utile à l'homme, en dehors de ce but spécial l'Etat n'a plus aucune obligation envers la personne.

*
* *

Le droit qu'a l'Etat de reconnaître la personne morale

(1) BÉQUE. *Théorie générale de la spécialité des personnes morales*, p. 51.

en vue d'un but déterminé fonde donc, d'une façon inéluctable le caractère obligatoire de la spécialité. Mais il est une autre reconnaissance basée également sur le but poursuivi par la personne morale qui est nécessaire au groupe personnifié et fortifie par cela même le caractère obligatoire de la spécialité; c'est celle des tiers envers qui la personne morale désire entrer en relation.

Les attributs juridiques du sujet de droit resteraient une force purement virtuelle si les tiers ne consentaient pas à nouer avec la personne des rapports juridiques; l'activité juridique est seule l'affirmation positive de la personnalité juridique.

Mais n'est-ce pas précisément à cause de son but que la personne morale a été agréée par les tiers et que ses membres eux-mêmes se sont obligés envers elle ?

Pourquoi les sociétés de commerce sont-elles astreintes à révéler au public les buts qu'elles poursuivent, sinon parce que ces formalités de publication constituent « un véritable traité avec le public (1) ».

Les sociétés, en effet, sont fondées sous certaines garanties pour l'exploitation d'une idée en vue d'opérations déterminées; elles ne peuvent donc, au préjudice des tiers, excéder les limites énoncées dans leurs statuts qui sont leur charte au regard des tiers et leur contrat envers leurs membres. On oublie trop souvent que

(1) BOISTEL, *Traité de droit commercial*, n° 367.

ce n'est pas la personne qui a déterminé la sphère de son activité, mais le groupe d'individus qui en forme la substance s'il s'agit d'une association, ou celui qui a assigné à perpétuité un fonds à un but s'il s'agit d'une fondation. La personne en elle-même n'a aucun pouvoir sur le but qui lui a été imposé, seuls les membres du groupe ou le fondateur peuvent défaire ou réformer ce qu'ils ont fait, mais ce n'est pas en tant qu'organes de la personne, mais *ut singuli* comme membres d'un groupe sans existence juridique.

Nous venons de voir que le but en individualisant la personne en est sa raison d'être, ainsi toutes les personnes morales sont fondées sur l'existence d'un certain but à atteindre; toutes obéissent à l'attraction de la fin, toutes sont la représentation juridique de certains intérêts communs aux membres d'un groupe; intérêts qui sont nécessairement déterminés, c'est-à-dire spéciaux.

Si donc, la spécialité de la personne morale est le motif de sa reconnaissance, n'est-il pas d'évidence que cette spécialité est un cercle infranchissable dont la personne ne peut sortir? Que le principe de spécialité constitue par suite une règle de droit et qu'étendre les attributions d'une personne c'est, suivant la propre expression du Conseil d'Etat, « violer la loi de son institution (1). »

(1) Avis du 7 juillet 1881.

CHAPITRE V

Les différentes objections faites contre la nature juridique du principe de spécialité.

Le grand argument qu'invoquent contre nous ceux qui voient dans le principe de spécialité une simple règle administrative, consiste à dire que la personne morale est un bloc indivisible ne comportant aucun degré, aucune nuance. Cela nous paraît être un postulat fort commode pour ceux qui veulent voir à tout prix dans le principe de spécialité une règle administrative. Cette affirmation semblerait pourtant demander une démonstration. L'immutabilité de la personne morale n'est pas d'une évidence telle qu'elle s'impose à tous les esprits. Cependant, nous n'avons pas trouvé le moindre essai de justification de cette affirmation. Tout juste si M. Ripert (1) s'attache à réfuter les arguments que M. Tissier (2) donne pour prouver que la personnalité est: « on-

(1) RIFERT. *Op. cit.*, p. 17 et suiv.

(2) TISSIER. *Traité théorique et pratique des dons et legs.*

doyante et diverse », mais nous avons cherché en vain un essai de démonstration à l'appui de l'affirmation que la personne constitue un bloc indivisible. M. Ripert dit : que si M. Tissier a pu trouver des cas de personnalité fragmentaire comme dans la loi du 21 mars 1884, sur les syndicats professionnels; la loi du 1^{er} avril 1898 sur les Sociétés de secours mutuels, la loi de 1894 sur les habitations à bon marché, la loi de 1825 sur les congrégations religieuses de femmes et d'autres encore ; c'est que nous avons vécu sous un régime législatif oppressif.

Nous reconnaissons avec M. Ripert que le régime législatif était oppressif en ne voulant pas reconnaître la personnalité morale à des groupements de faits; ou en empêchant même ces groupements de se constituer.

Mais nous ne voyons pas en quoi il y a oppression à obliger ces personnes à cantonner leur activité dans les limites du but pour lequel elles se sont créées. M. Ripert (1), dit, que nous vivions « hier encore sous un régime législatif oppressif. L'auteur fait sans doute allusion à la loi du 1^{er} juillet 1901. Il n'ignore pas cependant que la loi distingue au moins deux catégories de personnes ayant une somme d'attributs juridiques bien différente; à tel point que dans le langage courant on emploie les expressions de petite et de grande person-

(1) RIPERT. *Op. cit.*, p. 19.

nalité pour désigner l'une et l'autre de ces catégories de personnes.

Nous ferons remarquer què même les êtres physiques ne possèdent pas tous le même degré de personnalité au point de vue juridique. Sans parler des différences de degrés existant d'une législation à l'autre, pour un même sujet de droit, on conçoit que dans une même législation la personnalité soit différente suivant les individus et la mission qu'ils ont à remplir. L'erreur des partisans de l'immutabilité de la personne morale semble venir de ce qu'au point de vue civil tous les hommes dépendant d'une même législation paraissent avoir la même somme de droits. Notre législation civile semble, en effet, accorder les mêmes droits à tous les Français; il n'en est rien cependant, on oublie que le mineur n'a pas la même personnalité juridique que le majeur; que le mineur émancipé a plus de droits que le mineur ordinaire. En dehors du droit civil, on rencontre encore plus de différence. Ne faut-il pas certains diplômes pour remplir certaines fonctions (1), la qualité de commer-

(1) Cette conception de la personnalité juridique pourra paraître originale, nous croyons cependant qu'un diplôme en conférant une faculté de plus à un individu augmente sa personnalité juridique. Nous parlons en effet, de personnalité juridique et non de personnalité civile. Or, à nos yeux, cette personnalité se compose de tous les éléments qui permettent à l'homme d'agir juridiquement envers les autres personnes.

cant ne confère-t-elle pas certaines prérogatives et certaines charges à ceux qui en sont pourvus.

*
* *

M. Ripert fait une autre objection à la nature juridique du principe de spécialité. Cette objection consiste à opposer l'article 902 du Code civil. Aux termes de cet article, en effet : « Toutes les personnes peuvent disposer et recevoir soit par donation, entre vifs, soit par testament, excepté celles que la loi en a déclaré incapables », aucun texte n'édicte d'incapacité contre les personnes morales, on en a conclu que ces personnes avaient toute pleine et entière capacité pour recevoir des donations et des legs. Mais si l'article 902 ne parle pas du principe de spécialité, il ne faut pas s'en étonner, au moment où il a été écrit les personnes morales n'avaient aucune capacité, leur vie juridique était nulle, on les redoutait. Il ne faut donc pas trouver extraordinaire que le législateur de 1803 ait préféré ne pas en parler plutôt que de consacrer leur existence par une restriction.

Au surplus, si l'on veut rester dans le domaine juridique, l'argument combat aussi bien le principe de spécialité considéré comme une règle administrative que si on voit dans le principe une règle de droit. « Toutes les

personnes peuvent disposer et recevoir soit par donation entre vifs, soit par testament, excepté celles que la loi en déclare incapables »; donc, la capacité des personnes pour recevoir des dons et legs est générale. De quel droit l'administration vient-elle restreindre cette capacité en vertu de son simple pouvoir de tutelle. On comprend qu'une loi comme celle du 21 mars 1884 ou celle du 1^{er} avril 1898 vienne restreindre cette capacité, mais on ne comprend pas que l'administration vienne annuler l'effet d'un texte législatif. On en arrive à nier le principe de spécialité lui-même. Il vaut donc mieux reconnaître que l'article 902 n'a été écrit que pour la personnalité juridique de l'homme qui a un droit subjectif propre et par cela même peut employer son activité à tous les buts qui ne lui ont pas été prohibés par la loi. Il nous paraît illogique de se servir des textes du Code civil pour réfuter ou démontrer la nature juridique du principe de spécialité; nous en avons donné nos raisons qui sont d'ordre historique.

Aussi bien, allons-nous nous efforcer de réfuter une théorie que nous avons trouvée dans une thèse récente (1). L'auteur tend à faire découler la nature juridique du principe de spécialité d'une interprétation nouvelle de différents textes et en particulier de certains articles du Code civil; M. Béqué se fait une conception

(1) FERNAND BÉQUÉ. *Op. cit.*

à part du principe qu'il considère comme complètement étranger à la capacité des personnes; mais il n'en rejette pas moins l'idée d'une règle administrative. Il soutient que c'est une règle autonome de légalité ou de « licéité », des buts obligeant la personne morale à n'employer son activité juridique que dans la sphère des buts en vue desquels elle a été instituée. M. Béqué prétend trouver dans le Code civil des applications de cette règle de légalité du but à laquelle est soumis l'acte juridique comme il est soumis à la règle de capacité et à la règle de forme. A cette fin, il essaie d'identifier le but avec la cause, ce qui est à peu près universellement rejeté. Nous savons que la cause dans un contrat synallagmatique c'est l'obligation de chacune des parties envers l'autre; dans le contrat réel, c'est la prestation effectuée à titre de dépôt, de gage ou de prêt; dans la donation, c'est le motif de l'intention libérale, cette notion est tout à fait exclusive de l'idée de but (1). Quoi qu'il en soit,

(1) M. Béqué le reconnaît bien, mais ne s'en tient pas pour battu. Voici comment il essaie de réfuter la théorie courante: « Dire que dans les contrats réels l'obligation d'une partie a pour cause la prestation de l'autre; c'est inexact, car la prestation n'est pas une cause, mais le fait générateur de l'obligation. Dire que dans les contrats synallagmatiques la cause de l'obligation d'une partie est la cause de l'obligation de l'autre, c'est une impossibilité logique, un cercle vicieux car les deux obligations dérivant du même contrat naissent en même temps et on ne peut concevoir une cause et un effet contemporains. Dire enfin que

confondant la cause avec le but, il est facile à l'auteur de soutenir que tout acte juridique fait au mépris du principe de spécialité est nul pour vice de but (1). Pratiquement, l'action en nullité aurait pour fondement soit les articles 1108-1131 et suivants du Code civil, sur la cause, soit l'article 1172 sur les conditions dans leurs applications aux actes à titre onéreux et à titre gratuit lorsque, d'après la jurisprudence, l'article 900 doit être écarté.

Nous ne voulons pas critiquer en détail cette théorie nouvelle, nous n'en avons parlé que pour en relever un point; M. Béqué soutient que le principe de spécialité est bien une règle de droit, mais qu'il ne s'agit nullement d'une question de capacité.

« Il est aisé de se rendre compte, écrit l'auteur, que le principe de spécialité ne saurait être une règle de capacité, puisque l'objet même de ces deux règles est essentiellement distinct; l'une intéressant le but, la fin; l'autre, intéressant le moyen, le pouvoir. »

dans les contrats à titres gratuits, la cause de la donation réside dans l'intention libérale, c'est confondre la cause et le motif. » Aussi probants que puissent paraître les arguments de M. Béqué, ils n'empêchent pas que sa théorie se base sur une fausse interprétation de la volonté du législateur. C'est une façon de « solliciter les textes » et de faire dire au législateur de 1803 ce qu'il n'a jamais eu l'intention de dire.

(1) BÉQUE. *Op. cit.*, p. 86.

Cette affirmation nous paraît être un sophisme. M.Bé-que paraît faire une confusion; à notre sens, ce qu'il appelle la capacité ce ne sont que les attributs juridiques de la personne. Il nous apparaît jusqu'à l'évidence que plus un être est capable de poursuivre de buts, plus sa capacité est grande, la faculté de poursuivre plusieurs buts est un des éléments de la capacité. L'auteur fait remarquer qu'il n'y a aucune proportion nécessaire entre la capacité et la spécialité d'une personne morale. « On conçoit fort bien, dit-il, qu'une personne morale ayant une capacité extrêmement restreinte ne puisse faire qu'un petit nombre d'actes juridiques et qu'elle emploie cette activité à l'obtention d'un grand nombre de buts; de même, une personne morale jouissant de la pleine capacité peut se voir obligée par la loi à ne poursuivre que certains buts déterminés. » Cela nous paraît absolument vrai, mais ne prouve pas que l'augmentation du nombre de buts qu'une personne est capable de poursuivre ne soit pas un moyen d'augmenter la capacité de cette personne. Il se peut que ce soit avec les mêmes attributs juridiques qu'une personne atteigne des buts nouveaux, mais l'action de ces attributs aura un rayonnement plus grand. En un mot, la somme des attributs juridiques peut très bien ne pas varier, cela n'empêche pas la capacité de la personne d'augmenter car nous considérons que la capacité juridique de la personne

se compose de ses attributs juridiques et du champ d'action de ces mêmes attributs. Un exemple concrétisera mieux notre pensée. Les syndicats professionnels aux termes de la loi du 21 mars 1884 sont constitués pour : « La défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. » Ils ont pour accomplir ce but, la personnalité morale avec des attributs juridiques déterminés. Supposez qu'une loi intervienne pour leur permettre de s'enrichir par des spéculations commerciales ne dira-t-on pas qu'ils ont une capacité plus grande; cependant, il ne s'agit que d'un but nouveau, celui de s'enrichir; il n'y a pas d'attribut juridique nouveau, puisque d'après la loi actuelle, ils peuvent faire des actes d'achat et de vente, pourvu qu'il n'y ait pas d'idée de lucre leur capacité aurait donc augmenté par suite de l'élargissement des buts.

Nous avons tenu à insister sur ce point, car la distinction de M. Bêque paraît être un argument contre notre propre théorie.

M. Hauriou a fait une autre objection que nous devons nous efforcer de réfuter, car elle paraît toucher le fond même du principe de spécialité considéré comme principe de droit. « La personnalité juridique, écrit M. Hauriou (1), n'est qu'un moyen de relation au ser-

(1) HAURIU. *Précis de droit public et de droit administratif*, 7^e édit., p. 923.

vice d'une individualité objective, c'est dans l'individualité que se localise le but de l'œuvre et il n'y a pas de raison pour que la capacité juridique en soit affectée. »

Ainsi, M. Hauriou qui admet comme nous que la personnalité juridique n'est qu'un moyen, croit trouver une objection à la nature juridique du principe de spécialité, en se basant sur ce fait, que c'est dans l'individualité que se localise le but de l'œuvre. Rien, en effet, n'est plus vrai, c'est dans l'individualité que se localise le but de l'œuvre, mais cela ne prouve pas que la personnalité ne doit pas être spécialisée ; M. Hauriou dit qu'il n'y a pas de raison pour que la personnalité soit affectée de la spécialité de l'individu ; cela nous paraît être une erreur. Il y a un rapport étroit entre la personnalité et l'individualité ; la seconde n'existe que pour aider la première à remplir sa fin ; et elle n'a de raison d'être que dans cette mesure. A quoi servirait la personnalité en dehors de la satisfaction des besoins de l'individu ? En un mot, la personnalité doit se modeler sur l'individualité, car il est impossible d'admettre qu'elle existe pour satisfaire des besoins qui n'existent pas.

*
* *

Un autre inconvénient du système de spécialité, principe d'édroit serait, d'après M. Ripert (2) « de permet

(1) *Op. cit.*, p. 22.

tre aux tribunaux judiciaires de s'immiscer dans la détermination du rôle légal des différents établissements ». Ce que M. Ripert présente ainsi comme un inconvénient est justement le but auquel nous tendons en soutenant notre théorie. Voici les raisons de M. Ripert :

« Le contrôle qu'on voudrait leur donner (les tribunaux judiciaires), sur l'aptitude des établissements publics à faire fonctionner, tel ou tel genre de fondation, n'aboutirait qu'à créer des conflits entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative; la Cour de Cassation aurait le droit d'enlever à un établissement une mission que le Conseil d'Etat estimerait rentrer dans ses attributions. Ce serait la même question qui s'agiterait devant les deux juridictions et ce qu'il y aurait de plus étrange, c'est que la Cour de Cassation serait amenée à contredire le Conseil d'Etat par souci d'intérêts politiques dont elle n'est point la gardienne (1). »

Ainsi, M. Ripert craint deux choses : un conflit entre les tribunaux judiciaires et administratifs, et de voir le pouvoir judiciaire s'immiscer dans l'administration.

Ces craintes ne nous paraissent pas justifiées; nous reconnaissons que les tribunaux judiciaires pourront donner des solutions opposées à celles qu'auront données les tribunaux administratifs; par exemple, qu'un

(1) RIPERT, *Op. cit.*, p. 23.

legs autorisé par le Conseil d'Etat pourra être déclaré nul par les tribunaux judiciaires.

Il est bien certain que le désaccord sera regrettable, mais il peut se produire dans une infinité de cas sans que le principe de spécialité entre en jeu. L'inconvénient est inhérent à nos constitutions et n'infirmé nullement le principe de spécialité règle de droit. Il ne faut pas oublier, en outre, que le nombre des cas pouvant donner lieu à un conflit est relativement faible.

L'article 910 ne s'applique qu'aux établissements publics et d'utilité publique; encore faut-il remarquer que si le Conseil d'Etat a refusé l'autorisation d'accepter, il n'y aura pas lieu à un débat judiciaire, ce n'est que si ce dernier accorde l'autorisation d'accepter que le conflit pourra se produire. Mais on peut même soutenir qu'il n'y a à proprement parler, jamais conflit. Un conflit suppose deux juridictions appelées à statuer sur le même point de droit; or, le rôle de l'administration et celui du juge civil est essentiellement différent. Dans un but de préservation sociale et d'ordre économique, le gouvernement s'est conservé le droit d'autoriser les libéralités en faveur des établissements publics. Le pouvoir exécutif ne juge pas une question de droit administratif ni de droit civil' il tranche seulement une question d'opportunité pour laquelle il a un pouvoir discrétionnaire.

Un testateur cédant aux entraînements d'un fanatisme excessif, a donné à un établissement public des biens dont il dépouille sans raison des héritiers d'une pauvreté extrême; le Conseil d'Etat pourra refuser purement et simplement l'autorisation ou bien la subordonner à une entente préalable qui interviendra entre les héritiers et l'établissement institué. Le gouvernement qui a pour mission de soulager la misère, ou mieux de l'empêcher de se produire, quand cela lui est possible, a le devoir de s'opposer à ce que des héritiers malheureux ne soient spoliés par un caprice du testateur.

Le rôle des tribunaux judiciaires est tout autre; ils ont pour unique mission de juger. Ils apprécient les questions de régularité, de forme et la légalité du fond de la disposition. Ils apprécieront la capacité du bénéficiaire. Mais pour faire cela, ils n'auront pas à se préoccuper de considérations économiques, politiques ou religieuses; ils ne statueront pas sur l'opportunité de la libéralité; ils trancheront des questions de nullité de la libéralité; nullité provenant de l'incapacité du bénéficiaire. Le rôle des deux juridictions : administrative et judiciaire est donc essentiellement différent. D'un côté, le Conseil d'Etat, statue sur une question d'opportunité; de l'autre, les tribunaux judiciaires statuent sur une question de capacité.

Il ne peut donc pas y avoir, à proprement parler, con-

flit entre les deux juridictions; les deux questions à résoudre n'ayant en principe rien de commun. Nous n'aurons donc pas à craindre de voir les tribunaux judiciaires « s'immiscer dans les questions d'administration » ou « la Cour de Cassation contredire le Conseil d'Etat par souci d'intérêt politique ». C'est précisément pour substituer à l'arbitraire dangereux du gouvernement, l'action des tribunaux judiciaires, pour ramener l'association purement et simplement sans trouble ni passion dans les limites de ses attributions, par l'annulation des actes faits en dehors de la capacité de chaque personne; que nous avons établi la nature juridique du principe de spécialité. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, cet avantage est considérable, car à la sanction administrative qui est un acte de souveraineté inattaquable, dépendant des fluctuations de la politique, notre théorie substitue la sanction civile qui est soumise aux règles de l'appel et du pourvoi et offre aux personnes toutes les garanties d'impartialité.

*
* *

Peut-être nous fera-t-on cette objection :

Le principe paraît, en effet, être une règle de droit en ce qui regarde les personnes morales du droit privé comme les associations et les sociétés commerciales;

mais il ne pourrait l'être quand il s'agit de personnes morales du droit public. La preuve, nous dira-t-on, c'est que l'administration confère la personnalité à certains services et ne l'accorde pas à d'autres, suivant son bon plaisir. Elle n'obéit à aucune règle; son but c'est l'intérêt de la « chose publique »; il n'y a aucun contrat, aucune obligation. En outre, admettre que les tribunaux judiciaires pourront maintenir ces personnes dans les limites de leurs statuts, c'est enfreindre le principe de la séparation des pouvoirs; c'est subordonner l'exécutif au judiciaire. A ceci, nous répondrons : du moment que la personnalité a été conférée à un service, c'est pour lui donner tous les attributs qui s'attachent à la personnalité. Le juge ne paraît pas sortir de son rôle en ne reconnaissant pas pour valable les actes accomplis par la personne en dehors des limites que l'administration lui a tracées. Nous savons que cette théorie est absolument contraire au principe du droit public français. Nous savons que ce sont les tribunaux administratifs ou même l'administration qui auront à connaître les actes contraires à la spécialité des personnes morales du droit public; cela ne paraît pas infirmer notre théorie; l'administration ou les tribunaux administratifs agiront en vertu de règles de droit et non selon leur bon plaisir. On ne pourra plus leur reprocher de sacrifier à l'arbitraire, ils s'abriteront derrière le droit.

CHAPITRE VI

Comment est déterminé l'objet d'une personne morale.

Nous venons de montrer que toutes les personnes morales étaient constituées en vue de l'accomplissement d'un but, que ce but était leur raison d'être et les individualisait. Il importe donc d'indiquer comment la sphère d'action de la personne sera déterminée.

Montrons tout d'abord que le législateur toutes les fois qu'il a voulu reconnaître ou créer une catégorie de personnes morales n'a pas manqué de déterminer l'objet pour lequel il accordait sa reconnaissance. On peut même dire que depuis un demi-siècle, il n'a pas reconnu une seule catégorie de personnes sans indiquer l'objet qu'elles devaient poursuivre.

En voici quelques exemples :

Les travaux qui peuvent être l'objet d'une association syndicale sont énumérés limitativement dans la loi du 21 juin 1865, l'article premier de la loi indique huit ob-

jets différents que l'association syndicale peut se proposer. Il est à supposer que si le législateur a pris la peine d'énumérer ces huit objets; c'est qu'il n'entend pas donner aux syndicats le droit de poursuivre tous les buts; la preuve en est que la loi du 22 décembre 1888 qui a modifié la loi du 21 juin 1865 indique deux objets nouveaux qui peuvent être proposés à l'activité de ces syndicats.

N'est-il pas vrai que la loi du 21 mars 1884 détermine d'une façon précise l'objet des syndicats professionnels ?

« Les syndicats professionnels ont exclusivement pour *objet* l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. »

Citons encore la loi du 7 avril 1898, sur les sociétés de secours mutuels, qui indique avec force détails dans son article premier, les différents buts que peuvent poursuivre la société : 1° assurer des secours en cas de maladie, blessures, aux membres de la société et à leur famille ; 2° constituer des pensions de retraite; contracter au profit des membres des assurances individuelles ou collectives en cas de décès ou d'accidents; 3° pourvoir aux frais des funérailles et fournir des secours aux ascendants, veuves et orphelins du défunt. Tels sont les buts principaux que peut se proposer la Société de secours mutuels; et la loi a pris encore le soin d'énumérer quelques objets qu'accessoirement la Société pourrait joindre aux précédents.

Le but des associations cultuelles est encore déterminé par la loi du 9 décembre 1905 qui, dans son article 19, dit textuellement: « Ces associations doivent avoir exclusivement pour *objet* l'exercice du culte. »

La loi du 12 avril 1906, article premier, dispose :

« Il sera établi dans chaque département un ou plusieurs comités de patronage des habitations à bon marché. Ces comités ont pour *mission* d'encourager toutes les manifestations de la prévoyance sociale... »

Enfin la loi du 23 avril 1906 décide que : « Des Sociétés de crédit maritime pourront être constituées. Elles ont exclusivement pour *objet* de faciliter ou de garantir les opérations concernant les industries maritimes effectuées par des syndicats ou par des membres de ces syndicats. »

*
* *

On voit donc qu'un grand nombre de lois ont déterminé d'une façon précise les buts des personnes morales qu'elles reconnaissent; mais souvent aussi le législateur s'est contenté d'indiquer d'une façon générale, le but que doit poursuivre tel groupement; et la loi ne suffirait pas pour indiquer aux tribunaux ce que la personne peut légalement faire. C'est le cas de l'article 1832 du Code civil, qui limite l'activité des sociétés aux entreprises dont le but est un partage de bénéfice; il est

certain que c'est déjà une limitation, mais le champ d'action qui s'offre encore aux sociétés est si vaste qu'on ne pourrait pas soutenir qu'elles ont un but déterminé si elles n'avaient l'obligation d'avoir des statuts et d'indiquer le but qu'elles se proposent d'atteindre. C'est, en effet, les statuts qui délimiteront le champ d'action de chaque personne; les tribunaux s'en serviront pour savoir si tel acte entre dans la spécialité de la personne. Pour nous, les statuts s'imposent à l'activité de la personne avec la même force qu'une loi, car c'est en vue des statuts que les membres de la personne morale ont adhéré à l'œuvre, que les tiers ont contracté; et que l'Etat l'a reconnue. Toutes les personnes morales doivent avoir un statut qui précise le but qu'elles se sont proposé d'atteindre. En ce qui concerne les associations, l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 exige une déclaration où l'on fasse connaître « le titre et l'objet de l'association », ainsi que le dépôt de « deux exemplaires des statuts », et toutes modifications apportées à ces statuts; on ne peut pas dire plus explicitement que la personne n'a les attributs juridiques énumérés dans l'article 6 qu'à la condition de poursuivre le but indiqué par ses statuts. Si le groupe veut poursuivre un autre but, il doit modifier ses statuts; ce n'est plus alors la même personne qui se manifeste au point de vue juridique, c'est une personne nouvelle avec des obligations

et des droits nouveaux. Or, pourquoi voudrait-on que les tribunaux judiciaires ne soient pas compétents pour faire observer à la personne ses engagements envers ses membres, les tiers ou l'Etat? L'article premier *in fine* de la loi du 1^{er} juillet 1901 porte : « Elle (l'association) est régie quant à sa validité par les principes généraux du droit, applicables aux contrats et aux obligations. »

N'est-ce donc pas à juste titre que les tribunaux judiciaires nous paraissent compétents pour déclarer nul comme fait par un incapable, tout acte sortant de la mission légale de la personne?

Une question secondaire se pose : comment jouera le principe de spécialité, règle de droit, à l'égard des tiers? Il va sans dire que l'acte fait avec une personne morale en dehors de sa spécialité, sera nul à l'égard des tiers; mais à qui appartiendra-t-il de prouver que l'acte, le contrat, n'a pas de valeur juridique? Il est certain qu'avec notre système on ne peut pas admettre une présomption de capacité qui permette à celui qui excipe de l'acte de rejeter la preuve de l'incapacité à la charge du défendeur. Il faut donc admettre que les tiers devront prouver que l'acte rentrait parmi ceux que la personne était capable d'accomplir.

CHAPITRE VII

Jurisprudence des tribunaux judiciaires.

L'aboutissant pratique de notre théorie est de donner compétence aux tribunaux judiciaires pour connaître de la spécialité d'une personne. Voici les deux cas les plus fréquents à propos desquels les tribunaux judiciaires ont à connaître de la question. On peut supposer en premier lieu qu'un établissement institué ait reçu du gouvernement l'autorisation exigée par l'article 910 du Code civil et qu'un des héritiers se fondant sur ce que la libéralité a été faite à un établissement incapable de la recevoir à raison de sa spécialité, vienne poser la question de la validité devant les tribunaux judiciaires. Si le principe de spécialité suppose une incapacité civile, le tribunal aura le droit d'annuler la libéralité car l'autorisation du gouvernement ne préjugera pas la question de validité; si, au contraire, le principe n'était qu'une règle de bonne administration, la question au-

rait été définitivement tranchée par l'acte d'autorisation.

Il se peut encore qu'avant d'avoir obtenu l'autorisation du gouvernement l'établissement institué forme devant le tribunal civil une demande en délivrance basée sur l'acceptation provisoire. Le défendeur pourra demander le rejet de la demande en prétendant que la libéralité est nulle, comme faite à un établissement incapable. Ce sont là les deux cas qu'on indique généralement, et on a l'habitude de n'indiquer que ceux-là. Il est certain que ce sont les plus fréquents ; mais c'est une grave erreur, à notre avis, de croire que ce sont les seuls où les tribunaux judiciaires peuvent avoir à connaître de la spécialité des personnes morales. Il est une infinité d'autres cas où ils auront à maintenir la personne morale dans son but légal. C'est un syndicat agricole qui demande le paiement de marchandises, vendues à d'autres qu'à ses membres, le tribunal saisi pourra rejeter la demande car la vente sera nulle, comme faite par un incapable.

C'est une Société de secours mutuels qui se livre à des opérations de lucre, qui est obligée de recourir aux tribunaux pour faire exécuter ses contrats ; là encore, le juge devra rejeter la demande comme faite par un incapable. D'une manière générale, toutes les fois qu'un acte est accompli en dehors de la spécialité de la personne, il doit être inexistant au point de vue juridique

et les tribunaux judiciaires ne doivent pas le reconnaître.

A la vérité, les tribunaux judiciaires ont presque eu l'air d'ignorer le principe de spécialité, on est surpris en parcourant les arrêts et les jugements de l'ambiguïté de leurs termes. Jusqu'à présent, à part de rares exceptions, ce n'est qu'en matière de dons et legs que l'on trouve des jugements s'y rapportant; et les auteurs qui ont écrit sur la matière se disputent pour savoir si tel jugement a reconnu le principe ou l'a nié; ils citent le même arrêt chacun en faveur de leur thèse; c'est la meilleure preuve que la jurisprudence n'est pas bien établie.

En matière de dons et legs les tribunaux judiciaires ont tourné la difficulté en se servant de l'article 900 du Code civil. Si la condition illicite est la cause impulsive et déterminante de la libéralité, elle est nulle. La condition est, au contraire, déclarée non écrite par application de l'article 900, si elle n'est que secondaire.

En effet, les tribunaux partent en général de ce principe : aucun texte n'interdit à telle personne d'accomplir tel acte, la personne a donc pleine capacité pour l'accomplir. Il nous semble que c'est un point de vue faux. Nous avons essayé de démontrer que la capacité de la personne était limitée en dehors de toutes limitations légales par sa raison d'être; que toutes les personnes

sont constituées en vue d'un but à atteindre, d'une mission à remplir et qu'en dehors de cette mission, elles sont sans droit parce qu'elles sont sans utilité.

Nous avons dit que les auteurs ne s'entendaient pas sur l'interprétation à donner aux différents arrêts ou jugements qui étaient intervenus sur la question. C'est en particulier à propos de la Cour de Cassation que la discussion est la plus vive. Tous les auteurs citent les uns après les autres (1) trois arrêts de la Cour de Cassation et quelle que soit leur thèse, ils se servent de ces arrêts pour l'appuyer. Il nous faut donc les examiner rapidement.

« Le premier arrêt est du 11 mars 1852 (2). »

La Cour Suprême décide (3) : « Que lorsque le juge du fond a désigné comme seul légataire le consistoire à charge d'entretenir une école gratuite, il y a lieu de maintenir cette décision; attendu que le choix fait par la testatrice du consistoire comme appelée à exécuter ses intentions, n'est interdit par aucun texte; qu'au contraire les consistaires ont capacité pour recevoir de pa-

(1) Voir TISSIER. *Op. cit.*, p. 703.

VIGNON. *Op. cit.*, p. 69.

RIPERT *Op. cit.*, p. 26.

(2) S. 52.1.124.

(3) Nous préférons citer le texte même de la partie intéressante des arrêts, car on pourra mieux se rendre compte de l'intention du juge.

reilles libéralités ainsi qu'il résulte notamment de l'article premier de la loi du 2 janvier 1817, qui confère aux établissements ecclésiastiques le droit de recevoir à titre gratuit, sans autre restriction que celle d'obtenir l'autorisation prescrite par l'article 910. »

M. Vignon considère que: « cet arrêt est loin d'être contraire au principe de spécialité »; pour cet auteur la Cour n'a fait que reconnaître que la gestion d'une école ne sort pas de la spécialité des consistoires et autres établissements religieux. Nous croyons qu'il est plus exact de dire que la Cour ignore le principe; elle se borne à constater que l'attribution du legs au consistoire n'est pas prohibée par la loi; mais nous ne pensons pas non plus que les partisans du principe de spécialité, simple règle administrative, puissent en tirer un argument pour leur théorie; la Cour ignore le principe mais ne le nie pas; tout au plus peut-on dire qu'elle ne profite pas de l'occasion qui lui est donnée de l'appliquer, et il ne faut guère s'en étonner à cette époque. M. Beudont a pu dire en 1879 : « Que la question de la spécialité était absolument neuve en jurisprudence (1). »

Le second arrêt cité est du 31 janvier 1893. La Cour avait à se prononcer sur un arrêt de la Cour de Grenoble, qui confirmait un jugement du Tribunal de Bour-

(1) BEUDANT. Note sous D. 79.1.5.

gom, lequel avait prononcé la nullité d'un legs fait à la mense épiscopale de Grenoble, pour qu'elle y fit donner l'instruction religieuse. Voici en quels termes la Cour cassa l'arrêt (1) : « Attendu que la loi, sans définir les attributions des évêques ou menses épiscopales, s'est bornée à placer ces établissements ecclésiastiques sous la tutelle et le contrôle de l'Etat, qui les habilite lorsqu'il y a lieu à recevoir des libéralités sous les clauses et conditions dont il juge convenable d'autoriser l'acceptation ; que, sans doute, et malgré l'autorisation administrative, les tribunaux civils peuvent connaître de tous les vices dont la donation ou le legs seraient entachés ; qu'ils le peuvent notamment dans le cas où la cause de la libéralité serait illicite ; mais qu'on ne saurait considérer comme tel ainsi que l'arrêt attaqué l'a fait à tort, une condition qui n'est contraire à aucune loi...

« Que la Cour d'Appel a décidé néanmoins que la condition susdite était illicite par le seul motif que son objet serait en dehors des attributions de la mense et excéderait sa capacité ; que par voie de conséquence elle a déclaré que le legs était nul ; qu'en statuant ainsi l'arrêt attaqué a faussement appliqué et par suite violé l'article 900 susvisé. »

(1) S. 93.1.345.

Sur cet arrêt, M. Ducrocq a écrit (1) : « Il convient de remarquer que cet arrêt du 31 janvier 1893, loin de nier le principe de spécialité, prétend en faire l'application. Il affirme que les libéralités ayant pour objet la fondation et l'entretien des écoles primaires ne sont pas en dehors des attributions de la mense et n'excèdent pas sa capacité. »

M. Vignon prétend que la Cour devait casser l'arrêt quelle que fût son opinion sur le principe de spécialité, car l'arrêt de la Cour d'Appel annulait le legs comme ayant une cause illicite impulsive et déterminante de la volonté du testateur, alors qu'il aurait dû l'annuler pour cause d'incapacité du bénéficiaire (2).

Pour nous, les termes mêmes de l'arrêt de Cassation sont très nets et nous croyons qu'il est difficile de nier que la Cour a voulu montrer qu'elle n'entendait pas limiter la capacité des personnes morales en dehors de toutes limitations légales. La Cour constate, en effet, que le choix fait par la testatrice du consistoire n'est interdit par aucun texte; elle ne veut pas se rendre compte que les droits donnés à une personne morale par la loi sont limitatifs et qu'il n'appartient pas plus

(1) DUCROCQ. *Personnalité en France du Saint-Siège et des autres personnes morales étrangères.*

(2) VIGNON. *Op. cit.*, p. 71.

à la jurisprudence qu'à la personne elle-même de les étendre.

C'est la même solution qui se dégage d'un arrêt du 26 mai 1894 (1), il s'agissait d'un legs fait à un hospice pour l'entretien et la fondation d'une école; l'acceptation avait été autorisée par arrêté préfectoral; mais le légataire attaquait le legs devant les tribunaux judiciaires comme s'adressant à un établissement incapable de le recevoir par application du principe de spécialité; or, la Cour Suprême a reconnu la validité du legs, car la donation n'était contraire à aucune loi.

Si on ne pouvait citer que ces trois arrêts, il serait permis de dire que la Cour de Cassation a méconnu le principe de spécialité; mais il existe d'autres arrêts où la Cour semble bien avoir fait application du principe.

Dans un premier arrêt du 14 juin 1875, la Cour Suprême jugea : « Que le bureau de bienfaisance a seul qualité pour accepter le legs fait aux vieillards pauvres d'une commune, et que l'exclusion du bureau de bienfaisance faite par le testateur par une disposition expresse, doit être considérée comme non écrite. »

Dans un deuxième arrêt du 6 août 1895, elle décide : « Que bien qu'un bureau de bienfaisance ait été institué légataire universel à charge de fonder un hospice, il

(1) V. D. 95.1.217.

appartient au maire seul, au nom des pauvres et à l'exclusion du bureau de bienfaisance d'accepter la libéralité. »

Enfin, nous citerons un troisième arrêt beaucoup plus récent; il est du 29 mai 1908. La Chambre criminelle se déclare formellement compétente pour reconnaître qu'un syndicat agricole sort de ses attributions « lorsqu'il livre en détail à ses adhérents avec une majoration de prix.....; il accomplit ainsi des opérations commerciales qui sortent des limites de ses attributions légales (1) ».

En résumé, la jurisprudence de la Cour de Cassation n'est pas bien établie et il nous paraît impossible dans l'état actuel d'en déduire un argument pour ou contre le principe de spécialité, règle de droit. Tout au plus peut-on constater une répugnance de la Cour Suprême pour limiter la capacité de la personne en se basant seulement sur ses statuts.

Nous allons montrer qu'il n'en est pas de même de la jurisprudence des tribunaux de première instance et des Cours d'Appel. Nous croyons bon de citer le texte même des arrêts et des jugements en raison des controverses qui se sont élevées sur leur portée.

Voici les principales décisions s'y rapportant :

(1) D 1909.1.29.

Un jugement du Tribunal de Douai du 11 février 1845 (1) décide qu'il appartient au bureau de bienfaisance et à l'administration des hospices d'accepter respectivement les legs faits aux curés pour les pauvres de leur paroisse et à l'aumônier d'un hospice pour les pauvres malades de cet hospice.

On trouve encore avant 1881 un jugement du Tribunal de Dijon à la date du 14 mai 1879, qui reconnaît à un bureau de bienfaisance dûment autorisé, le droit d'accepter un legs fait à une commune pour les pauvres, parce que l'acceptation de cette libéralité rentre dans les attributions du bureau de bienfaisance et non dans celles de la commune.

A partir de 1881, le principe de spécialité ayant été mis en évidence par les avis du Conseil d'Etat; les décisions judiciaires devinrent plus nombreuses. Nous ne pouvons les énumérer toutes; il nous suffira de citer les principales : c'est d'abord un jugement du Tribunal de Marseille, qui dit formellement : « Que les personnes civiles ne sont capables de recevoir et de posséder que dans la limite de leur mission légale; que la loi qui les a créées leur a donné une destination spéciale en dehors de laquelle ils ne peuvent exercer aucun droit (1). »

(1) Tribunal de Marseille, 1^{er} mars 1890, *Revue des établissements de bienfaisance*, 1891, p. 46.

Un jugement du Tribunal de Rennes (1), du 3 novembre 1891 décide : « Que doit être considéré comme nul le legs fait à l'évêque actuel d'un diocèse ou à son successeur, pour être employé à la création ou aux besoins des écoles congréganistes; attendu qu'il s'adresse à la mense épiscopale... et qu'il ne rentre pas dans les attributions de cette mense. »

Un arrêt de la Cour d'Appel de Paris, du 23 janvier 1891 (2) dit que : « Lorsqu'un legs est fait à une fabrique pour les pauvres, il y a lieu de prononcer la délivrance du legs au profit de l'établissement dûment autorisé, qui a qualité pour représenter légalement les pauvres; attendu que les fabriques n'ont pas la capacité d'accepter les legs destinés aux pauvres. »

Un jugement du Tribunal de Foix, du 9 avril 1892 (3) déclare : « Qu'un bureau de bienfaisance même autorisé n'a pas qualité pour accepter un legs à lui fait pour la création d'une école primaire dirigée par des congréganistes, parce que la création et l'entretien d'une école sont en dehors des attributions du bureau de bienfaisance. »

Un arrêt de la Cour de Douai, du 8 mars 1892 décide que : « Le Président d'un syndicat agricole qui se livre

(1) *Journal des Conseils de fabrique*, 1892, p. 240.

(2) S. 91.2.206.

(3) *Gazette des Tribunaux du Midi*, 1893, p. 150.

à de véritables opérations commerciales ne peut agir contre un fournisseur en faute, parce que l'objet du syndicat ne pouvant comprendre le droit de faire des actes de commerce, l'action ne peut appartenir qu'aux associés en leur propre nom. »

Enfin, qu'une fabrique même autorisée par un décret du 29 septembre 1875, à accepter une donation à son profit à charge de fonder et d'entretenir une école, n'a pas la *capacité nécessaire* pour assurer l'exécution de la libéralité (1).

Cependant, il existe, nous ne saurions le nier, un certain nombre de décisions des tribunaux de première instance et de Cours d'Appel, qui ont méconnu le principe de spécialité, règle de droit. Voici les principales :

Un jugement du Tribunal de Dunkerque a déclaré valable un legs universel fait en faveur des Frères de la doctrine chrétienne à charge d'établir un pensionnat religieux avec charge de substitution vulgaire au profit de l'évêque.

« Attendu que, d'une manière générale, la capacité de recevoir chez les personnes civiles est absolue, à moins qu'une restriction n'y ait été apportée légalement. »

On cite encore une décision du Tribunal de Bourges,

(1) Dijon, 11 juin 1896. *Gazette du Palais*, 1^{er} novembre 1896.

qui déclare qu'un bureau de bienfaisance peut accepter sous la réserve de l'autorisation prescrite par l'article 910, un legs lui attribuant la propriété d'un hospice. « Attendu que si un bureau de bienfaisance a pour mission principale de distribuer des secours aux pauvres à domicile, rien de ce qui peut l'aider ne lui est étranger; que la fondation d'un hospice devant avoir pour effet de réduire le nombre des pauvres secourus par lui à domicile, on ne voit pas pourquoi il ne profiterait pas d'une libéralité qui doit avoir le même résultat; qu'un bureau de bienfaisance constitue une personne morale et qu'à ce titre, il a le droit de recevoir tous les dons et legs qui peuvent lui être faits dans une intention charitable, puisque aucune loi ne s'y oppose. »

On voit que cet arrêt n'est contraire au principe de spécialité que dans sa dernière partie. Dans sa première partie, au contraire, il semblerait que le tribunal reconnaît le principe, car il s'efforce de montrer que l'administration d'un hospice par le bureau de bienfaisance rentre dans les attributions de ce dernier, ce qui constitue, selon nous, une reconnaissance implicite du principe de spécialité.

Citons encore, pour être complet, un arrêt de la Cour de Toulouse, du 9 août 1894, à propos d'un legs fait au Chapitre de l'église métropolitaine de Saint-Etienne de Toulouse. Il est dit notamment que « l'on ne peut con-

siderer comme illicite une libéralité, par cela seul que son objet est en dehors des attributions de l'établissement public auquel elle s'adresse ».

Voici, croyons-nous, les seules décisions que l'on puisse considérer comme contraires au principe de spécialité (1).

En résumé, on peut dire que si la Cour de Cassation a semblé ignorer le principe, la jurisprudence des Cours d'Appel et des Tribunaux de Première Instance semblent bien malgré quelque flottement, considérer le principe de spécialité comme une règle de droit.

(1) On a l'habitude de citer d'autres arrêts et d'autres jugements comme contraires au principe de spécialité; mais ces décisions nous semblent avoir été dictées par les circonstances et ne visent nullement le principe lui-même. Voir à titre d'exemple, un jugement du Tribunal de Pontoise, du 24 juin 1886 (*Revue des établissements de bienfaisance*, 1886, p. 274), cité par M. Vignon comme étant contraire au principe.

CHAPITRE VIII

Jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat.

Examinons maintenant comment le Conseil d'Etat a compris le principe de spécialité; nous avons déjà vu que jusqu'en 1881, sa jurisprudence a varié si souvent et dans des proportions telles, que nous avons reconnu bien sincèrement que la haute assemblée n'avait pu le considérer comme un principe de droit. Il est même dit formellement dans un avis du 15 janvier 1837: « Il ne peut appartenir aux donateurs de modifier à leur gré cette *règle administrative*. »

Il n'en est plus de même en 1881, le système de 1873 qui accordait aux établissements publics religieux le droit de recevoir des libéralités dans l'intérêt des pauvres ou des écoles avait provoqué de vives réclamations. La jurisprudence judiciaire se prononça contre la

jurisprudence du Conseil d'Etat (1). La doctrine montra la voie nouvelle et le Conseil d'Etat la suivit. Les avis de 1881 contiennent tout entière la théorie de la spécialité, telle que M. Beudant l'avait développée en 1879 dans une note au *Dalloz* (2).

On peut citer en particulier l'avis du 13 avril 1881, à propos du legs Bonhoure (3), où il est dit : « Considérant que les fabriques comme les autres établissements publics n'ont été investis de la personnalité civile qu'en vue de la mission spéciale qui leur a été confiée... »

Le Conseil d'Etat est d'avis que les fabriques ayant été instituées exclusivement dans l'intérêt de la célébration du culte et pour l'administration des aumônes, ne sont aptes à recevoir et à posséder que dans les limites de ces attributions.

Voici encore l'avis du 7 juillet 1881 (4), qui affirme que les établissements publics : « Ont été créés en vue de destinations spéciales et qu'on ne saurait étendre leurs attributions, ni les en dépouiller sans violer la loi de leur institution. »

Citons encore, pour terminer, l'avis du 13 juillet 1881,

(1) Cour de Grenoble, 5 juillet 1869; Cour d'Alger, 23 mars 1871.

(2) BEUDANT. Note dans *Dalloz*, 79.1.5.

(3) RAYNAUD. *Notes de jurisprudence de la section de l'Intérieur, du Conseil d'Etat*, p. 198.

(4) D. 1882.3.23.

qui déclare (1) : « Que les établissements publics ne sont aptes à recevoir et à posséder que dans l'intérêt des services qui leur ont été spécialement confiés par les lois et dans la limite des attributions qui en dérivent. »

Les différents avis de 1881 ont donc affirmé à la fois et l'existence du principe de spécialité et sa nature juridique. Il semble bien qu'à cette époque, le Conseil d'Etat ait compris la nécessité de l'appliquer rigoureusement en matière de dons et de legs.

Mais depuis, le Conseil d'Etat semble avoir eu un scrupule en appliquant juridiquement les conséquences logiques du principe de spécialité. Il a considéré avec regret les legs perdus pour les établissements institués et il s'est efforcé d'empêcher leur caducité par des moyens qui n'ont rien de juridique; c'est de cette pratique qu'il nous faut parler maintenant.

Le Conseil d'Etat s'est donc efforcé d'empêcher la caducité de certaines libéralités en les faisant parvenir aux établissements qui étaient compétents pour exécuter le service, condition de la libéralité.

Toute libéralité qui tendrait à faire sortir un établissement institué de sa spécialité, ne doit pas être autorisée à son profit; mais elle n'est pas caduque pour cela, car elle s'adresse en réalité à l'établissement capable d'exécuter légalement le service.

(1) *Notes de jurisprudence de Conseil d'Etat*, p. 209.

Nous avons déjà vu qu'en 1837 la règle de la substitution de l'établissement bénéficiaire à l'établissement institué était appliquée ; mais seulement en ce qui concerne les libéralités charitables on estimait, à juste titre selon nous, que les pauvres constituaient une personnalité spéciale pouvant être bénéficiaire de libéralités.

En ce qui concerne toutes les libéralités autres que les libéralités charitables, le Conseil d'Etat n'avait pas osé substituer un autre établissement à celui désigné par le testateur et il se résignait à laisser se produire la caducité du legs ; en 1841 et en 1863, cette éventualité lui parut trop rigoureuse. Il eut alors l'idée d'autoriser la libéralité en faveur de l'établissement institué, mais en associant dans son acceptation l'établissement bénéficiaire à l'établissement institué.

Après 1881, le système est encore plus hardi ; l'établissement institué est mis complètement à l'écart et l'on autorise la libéralité qui lui était adressée au profit d'un autre établissement qui n'était pas institué par le testateur.

Pour essayer de justifier cette jurisprudence, on dit que dans la pensée du testateur, le legs s'adressait non à l'établissement institué, mais à l'établissement bénéficiaire ou mieux encore, au service public lui-même ; dès lors, dit-on, il importe peu que la libéralité soit acceptée par l'un ou par l'autre, pourvu que la condition du legs ou de la donation soit remplie.

Pour apprécier cette jurisprudence, il faut mettre à part les libéralités charitables.

En effet, l'article 910 du Code civil donne à leur égard un appui assez solide à la jurisprudence du Conseil d'Etat. Notre article semble, en effet, conférer à la collectivité des pauvres le droit de recevoir et d'être instituée.

On comprend ainsi qu'une libéralité adressée en réalité aux pauvres puisse être acceptée à leur profit par leur représentant légal, alors même que le testateur a désigné par erreur dans son testament un établissement incapable pour recevoir la libéralité, car l'incapacité du représentant désigné ne fait pas disparaître la propre capacité des pauvres. Aussi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas hésité en 1881 comme en 1837 à affirmer que toutes les libéralités faites en faveur des pauvres à quelque établissement qu'elles soient adressées, devaient être acceptées par leur représentant légal, le bureau de bienfaisance.

C'est la solution qui se dégage d'une série d'avis de 1881. Par exemple, de l'avis du 1^{er} décembre 1881 (1), il s'agissait d'un legs charitable fait à la Chambre des Notaires de Paris, le Conseil d'Etat refusa d'autoriser le legs au profit de la Chambre des Notaires; mais l'autorisa au profit de l'Assistance publique; c'est encore la solution qui a été adoptée par le Conseil d'Etat à

(1) *Affaire Bonnomet de Vedrieuil.*

propos d'un legs fait par le sieur Phelypeaux à la fabrique de l'église Sainte-Bonavanture de Lyon, pour secourir les pauvres de la paroisse. Le projet de décret porte : « Le bureau de bienfaisance de Lyon est autorisé à accepter le legs fait aux pauvres de la paroisse Sainte-Bonavanture, par le sieur Phelypeaux. »

On peut encore citer parmi beaucoup d'autres un projet de décret du 13 novembre 1884, tendant à accorder au maire de Malemort (Vaucluse), l'autorisation d'accepter un legs fait en faveur des pauvres à la fabrique de l'église communale.

Il y a lieu de remarquer que cette jurisprudence diffère de celle de 1837, car si la libéralité était autorisée à cette époque au seul profit du représentant légal des pauvres, l'établissement institué lui était associé pour la distribution des secours. D'après la jurisprudence de 1881, l'établissement institué doit être complètement écarté; ce point ne semble plus faire de doute depuis le conflit qui éclata en 1898, entre la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat.

En effet, un arrêt de la Cour de Cassation du 21 avril 1898 est venu décider que si les libéralités charitables faites au curé ou à la fabrique pour les pauvres devaient être acceptées en principe par le bureau de bienfaisance, la distribution des secours devait se faire par les soins de la fabrique ou du curé, aucun texte de loi ne prohi-

bant une telle distribution (1). La Cour déclarait même que le curé ou la fabrique puisait dans le testament le droit d'intervenir en justice et de réclamer au bureau de bienfaisance les arrérages de la somme léguée, afin d'en faire la distribution. C'était une façon de s'assurer le dernier mot sur la question.

Mais le Conseil d'Etat, avec juste raison, nous semble-t-il, considéra qu'une telle jurisprudence était incompatible avec le principe de spécialité et il prit le parti énergique de n'autoriser l'acceptation des libéralités charitables que lorsque les héritiers auraient consenti à l'exécution de ces libéralités par des établissements bénéficiaires.

Voilà donc la jurisprudence actuelle de Conseil d'Etat en ce qui concerne les libéralités charitables. Nous n'avons rien à reprocher à cette jurisprudence, les pauvres ayant une personnalité distincte.

Il en est tout autrement quand il s'agit de donations ou de legs faits à d'autres personnes qu'aux pauvres. Le Conseil d'Etat a, sur ce point, une faiblesse que nous ne craignons pas de qualifier d'excessive.

Par crainte de voir se perdre quelques donations et quelques legs, toutes les fois qu'une libéralité est faite à un établissement qui ne peut en profiter à raison de

(1) S. 98.1.233.

sa spécialité, le Conseil d'Etat l'autorise au profit de l'établissement qui a dans ses attributions l'œuvre, condition de la libéralité; les exemples sont innombrables; nous ne croyons pas utile d'en rapporter la matière ici (1).

Il faut remarquer cependant qu'il y a un cas où le Conseil d'Etat refuse de se prêter à cette substitution; c'est quand l'intermédiaire de l'établissement institué a été la véritable raison d'être du legs, c'est-à-dire sa cause déterminante.

Nous ne pouvons nous empêcher de critiquer cette jurisprudence, surtout parce qu'elle est présentée comme une application du principe de spécialité. Si on la présente comme une règle de bonne administration complètement étrangère au principe de spécialité, nous nous bornerons à dire qu'elle est peu juridique et destructive de toute notion de personnalité. Il en est tout autrement si on présente la substitution comme une conséquence logique du principe de spécialité. Rien ne nous paraît plus faux; l'obligation imposée aux personnes morales par le principe de spécialité se résume dans un non-faire; la personne manquant d'attributs juridiques pour

(1) Voir notamment :

Note section de l'Intérieur, legs Pélissier, du 24 avril 1888.

Note section de l'Intérieur, du 21 mai 1891, legs Augier.

Note du 22 janvier 1891, legs Cesbon-Lamothe.

agir en dehors de son but légal se trouve dans l'impossibilité d'accomplir juridiquement un acte sortant de sa spécialité. On ne voit pas en quoi ce principe aurait pour conséquence d'habiliter une autre personne à faire ce que la personne instituée ne peut faire.

Cette jurisprudence nous paraît de nature à soulever les plus grandes difficultés au point de vue juridique. Il nous semble que le Conseil d'Etat dans cette interprétation de la règle de la spécialité «soit sorti de son rôle et se soit attribué un pouvoir qu'il n'avait pas ». Il vaudrait mieux, à notre sens, laisser s'opérer la caducité des legs que de les autoriser au profit de personnes que le bienfaiteur n'a jamais eu l'intention de gratifier.

Cependant, cette jurisprudence a été défendue énergiquement par M. Béquet (1).

Pour l'auteur, ce n'est pas en réalité à tel ou tel établissement que s'adressent les libéralités, mais au service public lui-même. Il importe peu, dès lors, qu'elles soient acceptées par l'établissement institué ou par l'établissement bénéficiaire; le tout est que les libéralités parviennent au service. Cette théorie est destructive de toute idée de personnalité. M. Béquet aussi ne se fait pas faute de soutenir : « Qu'il n'y a pas de personnalité civile, que c'est la doctrine qui emploie cette expression. »

(1) *Revue générale d'administration*, 1882, t. I, p. 136.

Pour nous, qui nous sommes efforcés de montrer que la personnalité correspondait à quelque chose de réel, il nous est impossible d'admettre cette théorie. Nous croyons que le service par lui-même n'a aucun droit; il faut que l'établissement soit érigé en personne pour avoir des droits distincts.

Le testateur ou le donateur confère un droit à la personne instituée si la condition de la libéralité rentre dans les attributions de la personne; mais il ne confère aucun droit au service qui n'a par lui-même aucune existence juridique.

Nous critiquerons avec la même force une autre pratique du Conseil d'Etat, qui risque de faire une brèche au principe de spécialité. Le Conseil d'Etat considère en effet comme « des charges d'hérédité dispensées de l'autorisation et pouvant profiter par suite aux établissements institués, quoique contraires à leur spécialité, les libéralités peu considérables qui ne comportent pas de fondation (1) ».

Ici, tous les auteurs qui ont écrit sur le principe de spécialité s'accordent à critiquer cette restriction du principe (2). Nous croyons voir dans cette pratique une

(1) Note de la section de l'Intérieur, du 27 mars 1889.

(2) Voir notamment TISSIER. *Op. cit.*, t. I, p. 652.

RIPERT. *Op. cit.*, p. 67.

porte ouverte à l'arbitraire. Où sera, en effet, la ligne séparative du legs et de la charge d'hérédité ? Où s'arrêtera la modicité qui, dans la pensée du Conseil d'Etat est constitutive de la charge d'hérédité, cette distinction pourrait même compromettre le principe de spécialité.

Pour nous qui voyons dans le principe une règle de droit, nous ne pouvons admettre qu'il subisse des entraves ou des extensions suivant le gré des tribunaux ou de l'administration, il s'impose à eux et doit être respecté comme un caractère fondamental de la personnalité morale.

CHAPITRE IX

Le principe de spécialité doit-il s'appliquer aux personnes morales territoriales.

Nous aurions dit tout ce que nous avons à dire sur la nature juridique du principe de spécialité s'il ne nous restait à résoudre quelques questions incidentes.

La première consiste à savoir si le principe de spécialité s'applique aux personnes morales territoriales et en premier lieu à l'Etat. La nature de la personnalité de l'Etat n'empêche-t-elle pas le principe de s'y appliquer; les avis sont extrêmement partagés et sur ce point règne encore une véritable anarchie.

M. Michoud n'a pas hésité à soumettre l'Etat au principe, parce que, dit-il : « Il est arrêté dans l'absorption totale de la vie individuelle par les sanctions ordinaires du droit naturel; c'est-à-dire par le sentiment intime des

membres qui le composent; sentiment qu'il y a de sa part imprudence à heurter (1). »

Lui-même (l'Etat), ajoute-t-il, dans sa « législation positive, tient compte de l'idée de spécialité pour déclarer nuls certains actes émanés de ses fonctionnaires. comme n'étant pas faits en vue d'un but étatique..... C'est à cette idée que se rattache partiellement dans notre jurisprudence française la théorie de l'annulation des actes administratifs pour détournement de pouvoir. »

L'application que M. Michoud fait du principe de spécialité à l'Etat nous paraît découler de sa propre théorie de la spécialité, nous avons dit ce que nous en pensions et nous n'avons pas à y revenir. Sur le point spécial qui nous occupe, s'il est vrai que l'Etat est limité dans ses actes, il est limité parce qu'il le veut bien; parce qu'il juge que c'est son intérêt. Est-ce le même principe de limitation que pour les autres personnes morales qui ont leur raison d'être dans leurs buts (2).

M. Michoud dit que l'Etat reconnaît lui-même l'application du principe à sa personne et il en voit la preuve dans la jurisprudence du recours pour excès de pou-

(1) MICHOD. *Théorie de la personnalité morale*, p. 325.

(2) En outre, il est extrêmement contestable que l'Etat, puissance publique, soit une personne; nous ne lui trouvons aucun des attributs ordinaires de la personne et il n'en use pas; il a l'impérium, commande, oblige sans se soumettre aux règles de droit, qui régissent les personnes.

voir. L'auteur semble faire une confusion, il est bien certain que les différents rouages de l'Etat sont limités, cantonnés, dans une sphère propre, ils ont une tâche à accomplir et c'est du devoir de l'Etat de les maintenir dans ces limites. Mais il n'en résulte pas que l'Etat lui-même soit limité; la preuve en est que rien ne l'empêche de créer un rouage de plus avec des attributions propres, de transférer une attribution d'une personne publique à l'autre.

La somme des attributions de ces personnes constitue les attributions de l'Etat et elles ne sont pas limitées en nombre. En un mot, ce sont les services qui sont spécialisés, et non l'Etat.

La même question se pose pour les personnes morales territoriales secondaires. Elle a été résolue de façons bien diverses; la raison en est, croyons-nous, que les auteurs ne s'entendent pas sur l'objet même de leur discussion. Il est vrai de dire que ces personnes ne sont pas soumises au principe de spécialité; si l'on entend par là qu'elles n'ont pas comme les autres personnes morales un objet unique exclusif de tout autre et déterminé avec précision par leurs statuts, elles ont en effet pour objet les intérêts collectifs généraux des habitants de leur circonscription; mais il n'en est pas moins vrai, que leur action ne peut s'exercer en dehors de leurs li-

mites territoriales, qu'elles ne sont propres qu'à la gestion des intérêts collectifs, qu'elles ne sauraient s'immiscer dans la gestion des intérêts individuels. Alors à quoi sert-il de faire comme M. Tissier (1), d'opposer le principe de non-spécialité au principe de spécialité et reconnaître ensuite que les intérêts généraux de la commune sont limités, d'une part, par les droits individuels et les droits des personnes morales constituées à l'intérieur des limites territoriales ou des personnes morales hiérarchiquement supérieures. N'est-ce pas suivant la propre expression de M. Ripert (2) « craindre plus le mot que la chose ».

Les personnes morales territoriales, dit-on, ont une mission générale ; le principe de spécialité ne saurait leur être opposé.

L'objection ne porte pas ; il ne s'agit pas de savoir si ces personnes ont une mission plus ou moins large ou plus ou moins étendue ; mais de savoir si elles ont une mission ; or, ce point ne nous paraît pas faire de doute. Il est certain que les départements et les communes ont une mission, celle de veiller aux intérêts généraux de leur circonscription, comme un bureau de bienfaisance a pour mission de veiller aux intérêts généraux des pauvres. La mission est plus étroite dans le second cas que

(1) TISSIER. *Op. cit.*, p. 680.

(2) RIPERT. *Op. cit.*, p. 46.

dans le premier; mais il n'y a là qu'une différence de degré, non de nature. Et, pour prendre la comparaison de M. Planiol, s'il est vrai que « les personnes morales territoriales ne sont que des cellules de l'Etat », nous dirons que ce sont des cellules affectées d'une mission spéciale; un zoologiste dirait qu'elles sont différenciées (1).

*
* *

Quelle est la jurisprudence du Conseil d'Etat sur ce point? Il a eu à se prononcer à différentes reprises sur l'application du principe de spécialité aux communes; il l'a reconnue dans certains cas, mais dans maintes circonstances il a laissé échapper l'occasion de s'en servir. Il est une affaire cependant où il a affirmé d'une façon non équivoque son intention d'appliquer le principe de spécialité aux personnes morales territoriales; voici dans quelles circonstances : le conseil municipal de Roubaix avait pris la délibération suivante :

ARTICLE PREMIER. — Il est institué à Roubaix une première pharmacie municipale.

ART. 2. — Cette pharmacie dont le titulaire sera choisi par le conseil municipal aux appointements de 3.500

(1) La spécialité des départements et des communes sera déterminée par les lois qui les régissent tout comme celle des établissements publics est déterminée par les actes qui ont présidé à leur institution.

francs par an, payables par mois, vendra des médicaments au prix de revient augmenté des frais de local et de personnel.

ART. 3. — Un crédit provisoire de 25.000 francs sera prélevé sur les ressources disponibles de l'exercice 1893.

Cette délibération souleva naturellement les réclamations de tous les pharmaciens de Roubaix pour lesquels la création d'une pharmacie municipale vendant au prix de revient était la ruine à brève échéance.

Saisi de leurs doléances, le préfet du Nord fit des représentations au maire, qui en référa au conseil municipal, celui-ci répondit qu'il maintenait sa délibération.

Le ministre de l'Intérieur, par une dépêche du 22 janvier 1894, fit connaître que l'installation d'une pharmacie ne pouvait être considérée comme un service municipal, et que dès lors, le crédit de 25.000 francs n'était pas susceptible d'être approuvé. Il consentit cependant à provoquer une consultation du comité d'étude juridique de son département. Voici les termes de l'avis du comité :

« Considérant que si, par application de l'article 61 de la loi du 5 avril 1884, les conseils municipaux règlent les affaires des communes, cette disposition ne leur confère pas une *capacité* illimitée; qu'ils sont tenus de se renfermer dans le cercle de leurs attributions et que,

notamment, ils ne sauraient, sans excéder la limite de leurs pouvoirs, engager les communes dans des entreprises commerciales... est d'avis que le conseil municipal de Roubaix en prenant la délibération précitée est sorti de ses attributions légales. »

C'est alors que le Conseil d'Etat saisi de la question la trancha définitivement par l'avis du 17 juillet 1894 :

« Considérant que les communes n'ont pas une *capacité illimitée* et qu'elles doivent comme les autres établissements publics se renfermer dans le cercle des attributions qui leur sont assignées par la loi. Considérant que la fabrication, l'achat et la vente des médicaments constituent des opérations industrielles ou commerciales étrangères aux attributions légales des conseils municipaux... (1). »

Cet avis est d'autant plus important que le Conseil d'Etat aurait pu, remarquons-le, s'en tenir à l'application d'un texte précis, la loi de Germinal an XI, qui s'oppose à ce qu'une pharmacie soit tenue par un gérant; celui qui la dirige doit être à la fois pharmacien diplômé et propriétaire de l'officine.

Une commune n'aurait pas pu réunir ces deux qualités et cela aurait suffi pour annihiler la délibération du conseil municipal. Le Conseil d'Etat a voulu faire mieux

(1) Voir : *Rev. générale d'administration*, 1894.3, p. 435 et *Journal officiel*, 21 novembre 1894.

et a proclamé très expressément l'application du principe de spécialité aux communes.

La question s'est encore présentée pour la ville de Lille, la municipalité avait décidé par délibération du 4 mai 1898 de reprendre pour le compte de la ville l'entreprise des vidanges. Le montant de l'emprunt à réaliser nécessitant l'intervention législative, un projet de loi fut soumis au Conseil d'Etat qui émit l'avis suivant :

« Considérant que la ville se propose non seulement de tirer profit de l'extraction et de l'enlèvement des matières usées, mais encore de leur faire subir les transformations nécessaires et de rechercher l'écoulement des produits qu'elle aura obtenus; qu'elle serait ainsi amenée à faire un service continu d'actes d'achat et de vente, qu'une exploitation de cette nature constitue une opération industrielle qui ne rentre pas en principe dans les attributions des conseils municipaux... »

Depuis, à différentes reprises, notamment deux fois au cours de l'année 1901, la première fois pour la boulangerie communale de Poitiers (1), la seconde fois pour le médecin communal d'Olméto (2) (Corse), il a repoussé les tentatives de municipalisation et par là, il a rendu un hommage au principe de spécialité,

(1) Arrêt du 1^{er} février 1901.

(2) Arrêt du 29 mars 1901.

mais il ne l'a pas invoqué expressément; il s'est contenté d'arguments de circonstances, tirés de l'intérêt social et qui n'ont rien de juridique; aussi sa jurisprudence, sur ce point, a-t-elle encouru les critiques les plus sévères; on l'accuse de donner des arguments de circonstances; on la trouve flottante, contradictoire. « Le Conseil d'Etat déclare M. Nézard (1), acquiert un large pouvoir d'appréciation qui peut devenir un pouvoir arbitraire sous les influences politiques qui ne manquent pas de se manifester en faveur de telles communes. »

M. Bouvier affirme que la théorie jurisprudentielle ne repose pas sur des bases légales... C'est surtout l'expédient de circonstances exceptionnelles qui permet au Conseil d'Etat d'arriver aux solutions les plus opposées... Les contradictions sont manifestes. C'est l'exercice de la tutelle administrative la plus étroite et la plus capricieuse.

M. Mater l'explique par « un attachement au passé et par un éloignement des nouveautés également irraisonnés ».

Il semble que s'il eût fait comme en 1894 une franche et loyale application du principe de spécialité, il n'aurait

(1) NÉZARD. *Revue de science et de législation financière*, 1905, p. 307.

(2) BOUVIER. *Edilité technique*, 1908, p. 184.

(3) MATER. *Le socialisme conservateur*, p. 561.

pas encouru ces critiques; sa jurisprudence aurait été plus juridique et son action eût été tout aussi efficace.

En matière de dons et legs, faits aux communes, on a l'habitude de distinguer plusieurs phases dans la jurisprudence du Conseil d'Etat il aurait refusé jusqu'en 1891 d'appliquer aux communes le principe de spécialité; à partir de cette date jusqu'en 1902, il l'aurait admise, puis serait revenu en 1902 à sa jurisprudence primitive.

Ces divisions nous paraissent avoir été faites d'une façon arbitraire; par exemple, le 28 juin 1882, à propos de legs faits par le sieur Desgenetais, le premier à la ville de Fécamp, à la charge de créer un orphelinat; l'autre à la commune d'Onainville, en vue de la création d'une caisse de secours en faveur des indigents. Du fait que le Conseil d'Etat a décidé que le legs devait être accepté au nom des communes et non pas au nom des pauvres; on en a conclu que le Conseil d'Etat a méconnu l'application du principe aux communes. Cela ne nous paraît pas du tout probant; le Conseil, selon nous, a voulu simplement montrer que la commune avait une vocation charitable .

On voudrait voir un changement complet de jurisprudence dans la note du Conseil d'Etat du 22 janvier 1891; à la vérité, cette note enlevait à la commune sa vocation charitable et restreignait par cela même le domaine de

sa spécialité; mais n'instaurait pas de toute pièce l'application de la règle en la matière. De même, les notes des 12 février, 11 mars et 24 décembre 1902, qui autorisent à nouveau les communes à recueillir divers legs charitables et scolaires, ne peuvent pas être considérées comme une négation du principe. Elles nous paraissent, au contraire, en être une application; mais seulement entendue d'une façon plus large. En effet, la note du 27 décembre 1902: legs Alleris, nous paraît très caractéristique. En voici les termes :

« La commune a été directement instituée par le *de cuius* et les principes de spécialité ne peuvent s'appliquer aussi strictement à une commune qui a une capacité très large et qui ne peut être considérée comme étrangère aux encouragements à donner aux enfants des écoles qu'à des établissements publics (1). »

Nous sommes tout à fait de l'avis de la section de l'intérieur. Le principe de spécialité ne peut pas s'appliquer aussi strictement aux personnes morales territoriales qu'aux autres personnes. Le but même pour lequel elles ont été créées est de pourvoir aux intérêts généraux du groupe, une application trop étroite du principe ne ferait que nuire à l'intérêt général et, par cela même, serait contraire à leurs buts légaux.

(1) Note, section intérieure, 27 décembre 1902.

CHAPITRE X

Le principe de spécialité et les sociétés à but lucratif.

Une autre question secondaire se pose :

Le principe s'applique-t-il aux sociétés à but lucratif ?
A notre avis, la question ne se présente pas différemment pour ce genre de société, c'est là un des avantages du principe de spécialité, règle de droit. Cependant certains auteurs ont prétendu que si le principe de spécialité se comprenait pour les établissements publics et d'utilité publique et même pour les associations, il ne pouvait s'appliquer aux sociétés. On fait remarquer que la société est constituée uniquement dans l'intérêt des associés. « Or, les associés sont seuls juges de leurs intérêts, s'il leur plaît de ne pas spécialiser leurs affaires, comment et pourquoi les obliger à le faire (1) ? »

Ce n'est là, ajoute-t-on, qu'une application de la liberté

(1) LOT. *Des libéralités aux sociétés civiles et commerciales*, p. 150.

du commerce et de l'industrie. On oublie, en parlant ainsi, que les sociétés ne peuvent vivre et se développer qu'en étant en relation constante avec les tiers. A la différence, il est vrai, des établissements publics et d'utilité publique, les sociétés comme les associations depuis 1901, peuvent se constituer librement et aussi transformer au cours de leur existence leur destination et le cercle de leurs opérations; mais à une condition qu'elles publient leurs statuts et les modifications qui y sont apportées; en réalité, c'est une personne nouvelle ou tout au moins transformée qui se présentera devant le public. « La société commerciale, dit Beudant (1) n'existe comme personne juridique que par la publicité; elle doit annoncer en même temps que son avènement les conditions de son existence, le but qu'elle poursuit, la nature des opérations qu'elle fera. »

« Par les formalités de publication, dit Boistel (2), les associés après avoir traité entre eux traitent avec le public. » C'est encore l'idée qu'exprime Bravar-Veyrières (3), en disant « que la publication forme un nouveau contrat entre la société et les tiers ». Les statuts sont pour les sociétés ce qu'est la loi ou le décret pour les établissements publics ou d'utilité publique. Ils délimi-

(1) BEUDANT. Note sous cassation, D. 79.1.4.

(2) *Précis de droit commercial*, 2^e édition, n° 367.

(3) *Traité de droit commercial*, t. I, p. 185.

tent leur capacité et leurs droits. Si donc les sociétés ont la faculté illimitée de contracter, c'est à la condition qu'il s'agisse de contrats se référant aux opérations en vue desquelles elles se sont établies. « Les sociétés commerciales, dit encore Boistel, ne sont créées comme toutes sociétés, qu'en vue d'un but déterminé; elles ne peuvent agir qu'en vue de ce but. leur rôle est donc limité par l'acte même qui les crée: en dehors de cette sphère, elles n'ont plus d'action, elles n'ont plus d'existence. Ainsi, non seulement une société commerciale serait *incapable* de remplir des fonctions se rattachant aux droits de famille comme une tutelle, mais encore elle ne pourrait se livrer aux actes d'un commerce absolument étranger à celui pour lequel elle a été constituée. » « L'étendue des pouvoirs de l'associé administrateur, disent MM. Aubry et Rau, et la nature des actes qu'il est autorisé à faire se déterminent à défaut de stipulations expresses dans la procuration qui lui a été donnée d'après l'objet de la société et le but dans lequel elle a été contractée. »

Les sociétés ne sauraient donc avoir la personnalité morale pour tout acte fait en violation de leur but légal. Nous avons déjà indiqué que leurs attributions étaient définies d'une façon générale par l'article 1832, C. civil et d'une façon plus particulière par leurs statuts.

(1) AUBRY et RAU.

Une société devra donc avoir comme but essentiel de faire des bénéfices; cette obligation semble être d'un intérêt secondaire et cependant elle ne doit pas être négligée, car des associations craignant le contrôle et la surveillance du gouvernement peuvent prendre la forme de sociétés commerciales (1).

Obliger ces sociétés à faire des bénéfices, c'est-à-dire à se conformer à l'objet des véritables sociétés, ce sera mettre à leur existence une entrave efficace dans la plupart des cas.

Au point de vue des dons et legs aux sociétés, ce serait une erreur de croire que le principe de spécialité ne vient pas produire son effet utile. Cependant, M. Tissier (2) a écrit qu'« à l'égard des sociétés la question des dons et legs ne présentait qu'un intérêt théorique »; et M. Camberlain (3), complétant la pensée de M. Tissier, ajoute : « Qu'elles ne peuvent inspirer aucun sentiment d'affection, de gratitude ou de charité. » Ces deux affirmations ne nous paraissent pas conformes à la nature des choses. Il faut reconnaître tout d'abord que le nombre et l'importance des libéralités seront en raison du caractère plus ou moins exclusivement lucratif de la société. Mais même dans l'hypothèse des socié-

(1) Ceci se produisait surtout avant la loi du 1^{er} juillet 1901.

(2) TISSIER, *Op. cit.*, p. 680.

(3) CAMBERLAIN. *Journal La Loi*, 1881.

tés à buts exclusivement lucratifs; les cas où il peut se produire des libéralités ne sont pas du tout imaginaires. Beaucoup de sociétés ont pris l'habitude de créer des caisses de secours pour leurs agents; ce sont le plus souvent des caisses de retraites. Il n'est actuellement presque point de grandes sociétés commerciales qui n'aient leur caisse de retraites.

Ces caisses sont alimentées au moyen de retenues prélevées sur les salaires, de sorte que la retraite apparaît comme une forme et une quote-part de la rémunération de l'ayant-droit. On comprend très bien qu'un philanthrope fondateur de la société, ou directeur, ou simple associé veuille élever le chiffre de la retraite (cela se réalise chaque jour), par une donation ou un legs à la société avec destination à la caisse des retraites. En dehors de ce cas spécial, on peut concevoir qu'un savant donne à une entreprise qui se fonde pour l'exploitation d'une découverte nouvelle; c'est encore l'homme politique qui teste en faveur d'une société de journalisme, etc.

On voit donc qu'il existe des cas nombreux où la générosité des donateurs ou des testateurs peut être sollicitée.

Or, certains auteurs se sont fondés sur le principe de spécialité pour refuser aux sociétés le droit d'acquérir

à titre gratuit, en particulier MM. Baudry et Colin (1), qui affirment qu'en vertu du principe de spécialité on ne doit pas accorder aux sociétés le droit d'acquérir à titre gratuit « parce que les sociétés n'ont de capacité et d'existence que dans la mesure des spéculations auxquelles elles se livrent en vertu du pacte social. »

Telle est encore l'opinion des Pandectes françaises, publiées sous la direction de M. Weiss (2) : « La personnalité doit cesser lorsqu'il s'agit pour les sociétés de recevoir un legs, car ce ne sont pas là des opérations de commerce, un acte qui se rattache de près ou de loin à l'entreprise de la société et pour lequel il soit nécessaire d'envisager celle-ci comme capable. »

Nous ne pouvons laisser s'accréditer une conception aussi fausse du principe de spécialité. Il y a, croyons-nous, dans le système que nous indiquons, une confusion entre le but, l'objet de la société, et les moyens qu'elle a pour le poursuivre. Ces auteurs disent que la société n'a pas pour but de faire des opérations à titre gratuit. Il est bien certain que les sociétés ne se fondent pas dans ce but. Elles se fondent pour faire des bénéfices en exploitant un commerce ou une industrie. Ce but, elles le poursuivent à l'aide d'actes juridiques

(1) BAUDRY et COLIN. *Donation et testament*, numéros 228 et suivants.

(2) *Pandectes françaises*, numéros 1048 et suivants.

qui sont le plus ordinairement des actes à titre onéreux et plus spécialement des actes de commerce, mais, qui peuvent être des actes à titre gratuit, car selon nous, rien ne leur prescrit de s'enrichir exclusivement, à titre onéreux; il faut toutefois que l'enrichissement à titre gratuit soit fait pour leur permettre d'augmenter les moyens de s'enrichir à titre onéreux.

La société aura donc la capacité nécessaire pour recevoir une libéralité, pourvu que cette libéralité lui soit faite avec charge de l'employer à aider les diverses opérations de la société, ou qu'elle soit pure et simple, auquel cas elle est censée être faite pour être employée à l'objet de la société.

Pour le cas tout spécial d'un don fait à une caisse de retraites, nous admettons qu'une société puisse l'accepter sans violer le principe de spécialité car en améliorant le sort des employés on facilite le bon fonctionnement de la société.

Pour les tribunaux, si la société a la personnalité juridique, elle a la capacité de recevoir à titre gratuit (1); car s'ils ne font pas une application explicite du principe, ils en font du moins, une application implicite en empêchant les sociétés de poursuivre un nouveau but sans avoir publié leurs statuts.

(1) Voir jugement du Tribunal de la Seine, du 30 mars 1881. *Sirey*, 1881.2.249. Voir également: Tribunal de Bordeaux. *Revue des Sociétés*, 1982, p. 517.

CHAPITRE XI

Les sanctions du principe.

Rien ne servirait d'avoir établi l'importance et la nature du principe de spécialité si nous n'indiquions les moyens dont l'Etat dispose pour maintenir l'action des personnes dans leurs limites légales.

Nous avons indiqué déjà qu'un des avantages qui découlait de la nature juridique du principe de spécialité était de permettre aux tribunaux d'annuler à la requête de tout intéressé les actes faits en dehors de la spécialité des personnes, mais ce n'est là qu'un moyen répressif. L'administration dispose de moyens préventifs; en vertu de son pouvoir de tutelle, elle a le droit et le devoir de surveiller les personnes morales du droit administratif; elle exerce son action par l'émission d'instructions variées sous forme d'ordres individuels ou sous forme de circulaires collectives.

Si, malgré ces précautions, l'agent agissant pour la personne a entraîné celle-ci hors du domaine de ses buts légitimes, l'administration pourra, dans certains cas, réparer les conséquences de l'acte fait en violation du principe de spécialité en réformant ou annulant cet acte. Elle pourra aussi punir l'agent administrateur du service, en vertu de son pouvoir disciplinaire. Mais souvent les personnes morales du droit administratif sont plus entièrement liées au pouvoir central, l'Etat peut donc user de son droit d'autoriser et d'approuver certains actes et certaines délibérations de ces groupes. En vertu, par exemple, du droit étendu de contrôle qu'il exerce sur les finances des départements et des communes : l'Etat pourra refuser d'approuver un budget qui contient des dépenses pour un objet étranger aux attributions de la personne morale, il n'accordera pas plus son autorisation à un emprunt, s'il doit faire sortir la personne de sa mission légale.

Dans les mêmes circonstances, il ne ratifiera pas les acquisitions, les contrats et tous les actes juridiques des personnes soumises à la tutelle.

D'autre part, l'administration possède le droit de suspendre les effets des délibérations et des décisions de certaines personnes morales, même de les annuler complètement pour divers motifs parmi lesquels se trouve précisément l'infraction à la règle de la spécialité. C'est

ainsi, par exemple, que le Préfet peut suspendre les arrêtés réglementaires des maires, déclarer nulles de plein droit les délibérations d'un conseil municipal, portant sur un objet étranger à ses attributions. Pour le même motif, un décret peut suspendre l'exécution d'une délibération d'un conseil général.

A côté de ces divers modes de sanction, qui permettent à l'administration d'assurer par voie d'autorité le respect de la règle de la spécialité, il en existe un autre, qui présente l'avantage d'être mis en œuvre par toute personne intéressée, mais qui, par contre, ne vise que les décisions administratives exécutoires et susceptibles de faire grief, c'est le recours pour excès de pouvoir.

Quant aux personnes morales du droit privé, la plus énergique des sanctions est celle qui atteint le groupe dans sa personnalité même. Nous avons vu, en effet, que l'Etat possède le droit de reconnaître une existence juridique à certains groupes et à certains services ; l'Etat peut donc refuser de reconnaître leur existence juridique pour tout ce qui est en dehors de leur fonction légale.

De même, il refusera d'accorder une situation juridique de faveur aux associations qui demandent la reconnaissance d'utilité publique si elles n'ont pas déjà observé la règle de la spécialité. Une fois les personnes morales nées à la vie juridique, l'Etat a encore la fa-

culté de leur retirer la capacité juridique dont il les avait investies en rapportant l'autorisation qu'il leur avait accordée, c'est ce qui est formellement exprimé dans la loi du 1^{er} avril 1898, article 30, sur les sociétés de secours mutuels approuvées, ou encore, dans l'article 179 de la loi du 5 avril 1884, sur les syndicats de communes, ou encore, dans la loi du 1^{er} juillet 1901, article 13, en ce qui concerne les congrégations.

A côté de ces mesures qui atteignent le groupe dans sa personnalité, il faut signaler certaines sanctions qui atteignent le groupe dans son patrimoine. C'est ainsi que la loi du 9 décembre 1905, article 13, sanctionne le principe de spécialité dans son application aux associations cultuelles en autorisant le gouvernement à retirer par décret en Conseil d'Etat la jouissance des édifices du culte aux associations qui étendaient indûment la sphère de leur activité.

Il ne faut pas oublier non plus que l'Etat, les départements et les communes subventionnent de nombreuses personnes morales et peuvent, par suite, subordonner leurs libéralités à l'observation de telles ou telles conditions.

En résumé, en faisant du principe de spécialité une règle de droit, nous n'affaiblissons nullement le pouvoir de tutelle de l'Etat, mais nous l'obligeons à agir envers

les personnes morales d'après des principes préétablis, d'après des règles fixes, et, par cela même, nous excluons l'arbitraire.

Vu :

Le Président de la thèse,
F. LARNAUDE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- AUBRY et RAU. — Cours de droit civil, 4^e édit., tome I.
- AUDOUIN. — Des dispositions en faveur des personnes incertaines.
- BAUDRY et FOURCADE. — Des personnes, n^o 302.
- BAUDRY et WHAL. — Traité du contrat de société.
- BAUDRY et COLIN. — Donations et testaments, t. I, n^o 410.
- BEQUET. — Personnalité civile des diocèses, fabriques et consistoires, *Revue générale d'administration*, 1886, 3, p. 27.
- BERTHÉLEMY. — Traité élémentaire de droit administratif, p. 788.
- BERTON. — *Journal des conseils de fabrique*, 1892, p. 141.
- BEUDANT. — Note dans D.79.1.5. *Revue pratique*, 1881, 2, p. 408. *Revue critique de législation*, 1867, t. XXXI.
- BEURDELEY. — Les congrégations et les communautés religieuses devant la loi.
- BLANCHE. — Dictionnaire général d'administration. V^o dons et legs.
- BLOCK. — Dictionnaire général d'administration. V^o dons et legs.
- BOISTEL. — Philosophie du droit. Précis de droit commercial.
- BRÉMOND. — *Revue critique*, 1894, p. 563.
- COTELETTE. (Rapport du conseiller). — Note dans D.1894.1. 881.
- DEMALOMBRE. — T. I, n^o 614.
- DUCROCQ. — Cours de droit administratif. Personnalité civile du Saint-Siège et des autres personnes étrangères en France.

- DUFOUR. — Traité de droit administratif, n° 195. Supplément, t. III, n° 145.
- DUPUY. — Note dans D.1895.2.460.
- DURIEU et ROCHE. — Répertoire voir: libéralité.
- GAUTIER. — *Revue critique*, 1882, p. 646.
- GEOUFFRE DE LAPRADELLE. — Théorie et pratique des fondations perpétuelles, p. 163.
- GIERKE. — Die Genossenschaftstheorie.
- HAURIU. — Précis de droit administratif et de droit public.
- HUG. — Commentaire théorique et pratique du droit civil.
- JAY. — Cours 1911-12.
- JOZON. — *Journal officiel* du 11 juin 1875.
- KOELHER. — Note dans D.1893.2.515.
- LABBÉ. — *Revue critique*, 1882, p. 347.
- LARNAUDE. — Cours 1911-12. — *Revue du droit public et de la science politique*, 1894, n° 1, p. 3.
- LAURENT. — Principes de droit civil.
- LENTZ. — Dons et legs, t. I.
- LOT. — Des libéralités aux sociétés civiles et commerciales, p. 119.
- LOUCHET. — *Bulletin de la Société générale d'enseignement*, novembre 1889.
- LYON-CAEN. — La loi du 17 avril 1881, de la condition légale des sociétés étrangères en France.
- LYON-CAEN et RENAULT. — Traité de droit commercial, t. II, n° 118.
- MARQUES DI BRAGA et CAMILLE LYON. — Comptabilité de fait.
- MARGUERIE. — Dictionnaire général d'administration. Dons et legs.
- MICHAUD. — La théorie de la personnalité morale et son application au droit français.
- NORMAND. — Du principe de spécialité en matière de dons et legs aux établissements publics et d'utilité publique.
- Notes de jurisprudence de la section de l'intérieur et du Conseil d'Etat.
- PIEBOURG. — De quelques questions sur les personnes morales.
- PLANIOL. — Note dans D.1895.1.217.

- PONT. — Traité des sociétés civiles et commerciales.
- PORTALIS. — Lettre à l'empereur du 16 avril 1806. Voir *Revue pratique du droit français*, 1879, p. 465.
- Répertoire général du droit français.
- REYGASSE. — Histoire des associations (Thèse province 1890).
- REYNAUD. — Notes de jurisprudence du Conseil d'Etat.
- RIPERT. — Le principe de spécialité chez les personnes morales du droit administratif.
- RIVET. — *Revue catholique des institutions et du droit*.
- SALEILLE. — *Nouvelle Revue historique*, 1888, p. 500.
- SALVERTE. — *Revue critique*, 1856, p. 138.
- SAUZET. — De la nature de la personnalité civile des syndicats professionnels. Etude sur la capacité d'acquérir à titre gratuit des personnes civiles.
- TAINE. — *Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier et 1^{er} février 1888.
- TISSIER. — Traité théorique et pratique des dons et legs .
- TROPLONG. — Donations et testaments.
- VAN DEN HUEVEL. — De la situation légale des associations sans but lucratif en France et en Belgique.
- VAREILLES-SOMIÈRES (de). — Du contrat d'association.
- VAUTHIER. — Des personnes morales.
- VAVASSEUR. — Traité des sociétés civiles et commerciales, Journal *La Loi*, 13 janvier 1882.
- VIGIER. — *Revue critique*, 1894, p. 431.
- VILLERS. — Des libéralités scolaires.
- VUILLEFRAY. — Traité de l'administration du culte catholique (dons et legs).
- WEISS. — Traité élémentaire de droit international privé, p. 144.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Intérêt qu'il y a à faire l'étude du principe de spécialité.	1
Le principe de spécialité doit se concilier avec la réalité de la personnalité morale	4

CHAPITRE PREMIER

Historique	8
Controverse entre Chaptal, Champagny et Portalis.	8
Pratique suivie en matière d'acceptation des dons et legs sous l'Empire et la Restauration	12

CHAPITRE II

Des différentes façons de fonder le principe de spécialité.	17
Idée de la suspicion de l'Etat envers les personnes morales	17
Le principe aurait sa base dans l'intérêt social	19
Théorie de M. Michoud	21

CHAPITRE III

Intérêt qu'il y a à faire du principe une règle de droit ..	24
---	----

CHAPITRE IV

Fondement du principe. Sa nature	29
Caractère obligatoire du principe basé sur la reconnaissance des tiers	39

CHAPITRE V

Les différentes objections faites contre la nature juridique du principe de spécialité	41
Objection tirée de l'immutabilité de la personne morale	41
Objection tirée de l'interprétation de certains articles du code civil	44
Des prétendus inconvénients qu'il y aurait à donner compétence aux tribunaux judiciaires	50
Le principe ne pourrait être une règle de droit pour les personnes du droit administratif	54

CHAPITRE VI

Comment est déterminé l'objet d'une personne morale. Enumération de quelques lois ayant déterminé expressément l'objet des personnes morales	56
L'objet de la personne est déterminé plus spécialement dans ses statuts	58

CHAPITRE VII

Jurisprudence des tribunaux judiciaires	61
Vue d'ensemble sur la jurisprudence	61
Quelques arrêts de la Cour de cassation	64
Quelques arrêts et jugements de cours d'appel et de tribunaux	69

CHAPITRE VIII

Jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat	75
--	----

CHAPITRE IX

Le principe de spécialité doit-il s'appliquer aux personnes morale territoriales	86
Le principe de spécialité s'applique-t-il à l'Etat	86
Le principe s'applique-t-il aux communes	88
Jurisprudence du Conseil d'Etat	90

CHAPITRE X

Le principe de spécialité et les sociétés à but lucratif ..	97
--	-----------

CHAPITRE XI

Les sanctions du principe	104
Bibliographie	109

TABLE ALPHABÉTIQUE

des principales matières traitées dans l'ouvrage

Acceptation : conjointe, p. 15 ; des dons et legs.....12,	75
Avis du Conseil d'Etat	89
Communes (Application du principe aux)	88
Compétence des tribunaux judiciaires	50
Controverse (Entre Chaptal et Portalis)	8
Dons et legs (Acceptation des)	12, 76
Etat (Application du principe à l').....	86
Fondement du principe	29
Histoire du principe	8
Immatriculation conjointe	15
Immutabilité de la personne	41
Intérêt : (de faire du principe une règle de droit)	24
-- (de l'étude du principe)	1
— (social)	9
Jurisprudence : Conseil d'Etat	12, 75
— Cassation	64
— Cours d'appel et tribunaux	69
Nature du principe	29
Objections	41, 44, 50, 54
Objet (Détermination de l')	56
Personnalité morale	29
Sanction du principe	104
Sociétés (Application du principe aux)	100
Suspicion de l'Etat	18
Théorie de la personnalité morale	31
Réalité de la personnalité morale	29

